Comisión de Asuntos Internacionales
Carpetas Nos. 2084 de 2012 y 2146 de 2013

Versión Taquigráfica N° 1590 de 2013

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

ver exposición

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Protección de la frontera con la República Federativa del Brasil
ver exposición

PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR SOBRE COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA

ver exposición

APÁTRIDA

ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 24 de abril de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante José Carlos Mahía.

MIEMBROS: Señores Representantes Auro Acosta, Juan Manuel Garino Gruss, María Elena Laurnaga, Rubén Martínez Huelmo y Jaime Mario Trobo.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Felipe Michelini.

ASISTE: Señor Senador Carlos Baráibar.

INVITADOS: Señores Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Luis Leonardo Almagro; Director General de Asuntos Políticos, Embajador Ricardo González Arenas; Directora General para Asuntos Consulares y Vinculación, Embajadora Lourdes Bonet; Director de Relaciones Institucionales, Embajador doctor Carlos Mora; Director de Asuntos Limítrofes, Embajador Daniel Bentancur, Director de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Embajador Federico Perazza; señora Graciela García asesora del señor Ministro, y licenciada María del Carmen Menoni, asesora de la Dirección de Relaciones Institucionales.

Señores Subsecretario del Ministerio de Defensa Nacional, doctor Jorge Menéndez; Director General de Secretaría, Jorge Delgado; Director de Asuntos Internacionales y Cooperación, Carlos Villar; Director de Operaciones Aéreas de la FAU, Coronel (Av) Rodolfo Pereyra y Ayudante del Comandante en Jefe del Ejército Nacional, Teniente Coronel Marcelo Bonjour.

SEÑOR PRESIDENTE (Mahía).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

——Antes de que ingrese la delegación, quiero anunciar que en mayo vamos a invitar al Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, a efectos de que informe a la Comisión acerca del voto en el exterior. Consideramos de orden recibirlos.

(Ingresa a Sala una delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores y una delegación del Ministerio de Defensa Nacional)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores, integrada por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Luis Almagro; por el Director General de Asuntos Políticos, Embajador Ricardo González Arenas; por la Directora General para Asuntos Consulares y Vinculación, Embajadora Lourdes Bonet; por el Director de Relaciones Institucionales, Embajador Carlos Mora; por el Director de Asuntos Limítrofes, Embajador Daniel Bentancur; por el Director de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Embajador Federico Perazza; por la asesora del señor Ministro, señora Graciela García, y por la asesora de la Dirección de Relaciones Institucionales, licenciada María del Carmen Menoni. Y también es un gusto dar la bienvenida a la delegación del Ministerio de Defensa Nacional, integrada por el señor Subsecretario, doctor Jorge Menéndez; por el Director de Asuntos Internacionales y Cooperación, señor Carlos Villar; por el Director General de Secretaría, señor Jorge Delgado; por el Director de Operaciones Aéreas de las Fuerzas Armadas, Coronel Aviador Rodolfo Pereyra, y por el ayudante Teniente Coronel Marcelo Bonjour.

Los temas que vamos a analizar hoy refieren a protección de la frontera con Brasil, Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur y Apátrida (reconocimiento y protección).

SEÑOR TROBO.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Relaciones Exteriores y del Subsecretario de Defensa Nacional, pero es una pena que no esté el señor Ministro de Defensa Nacional. Me han trasmitido que está enfermo y, desde ya, le hacemos llegar nuestros deseos de pronta recuperación a través del doctor Menéndez.

Planteamos a la Comisión la posibilidad de convocar a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional en relación con un tema que entendemos de esencial sensibilidad para nuestro país, que tiene que ver con la protección de nuestras fronteras terrestres, especialmente con Brasil, un territorio con el cual tenemos algunos límites naturales -ríos y lagunas- pero también administrativos -por decirlo de algún modo-, líneas divisorias en relación con las cuales, además, Uruguay todavía mantiene algún diferendo que no ha sido fácil de resolver hasta la fecha y que, con seguridad, tenga sus dificultades hacia el futuro.

En particular nos ha llamado la atención y nos ha movido a esta convocatoria una sucesión de noticias periodísticas que han informado sobre eventos en la frontera con Brasil, actuaciones de fuerzas policiales o militares extranjeras en nuestro territorio. Obviamente, se supone que son actuaciones de fuerzas extranjeras que actúan en nuestro territorio sin la debida autorización. Ante estas situaciones constatadas o denunciadas, no hemos encontrado información oficial a la altura de la gravedad de estos hechos; más bien, los episodios se han minimizado, se les ha restado importancia. Esa es una afirmación subjetiva -por supuesto-, a partir de las informaciones que, con posterioridad al conocimiento público de esos episodios, han surgido de los voceros oficiales. En general, se minimizan los hechos, se les resta importancia y luego desaparecen con la ocurrencia de otros episodios en otras materias y en otros ámbitos.

Francamente, damos a eso mucha importancia. Aun una mínima actitud personal o institucional de un funcionario extranjero vinculado a elementos de seguridad en nuestro territorio debe ser tenida en cuenta como una agresión y, por tanto, debe ser entendida como tal. Cuando digo agresión no es a los efectos de reaccionar en relación con lo que podría significar el término, pero si un funcionario policial o militar brasileño ingresa a nuestro país sin autorización y, además, para proceder en el territorio nacional, constituye una agresión.

No surge claro de las informaciones que conocemos los procedimientos que se generaron ni las previsiones que se dispusieron ni las medidas que se ordenaron para evitar la ocurrencia de este tipo de hechos. Precisamente, nuestra preocupación en relación con lo que puede haber ocurrido -de lo que pedimos información tanto al Ministerio de Relaciones Exteriores como al Ministerio de Defensa Nacional-, es saber las condiciones operativas, tecnológicas y logísticas de las fuerzas que deben actuar en el control y la custodia de la frontera de la República Oriental del Uruguay con Brasil.

Nuestra consulta, en primera instancia, va dirigida a obtener una descripción de los hitos ocurridos entre los años 2010 y 2013, de cómo se llevaron cabo, de la acción que tomó el Gobierno a través de quien corresponda y de las condiciones que existen hoy en día para la prevención o la rápida actuación en el caso de ocurrir este tipo de eventos.

En principio, son esas las consultas que quiero hacer a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, quienes entenderán cómo responderlas.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Siempre es bueno tener la oportunidad de compartir con ustedes la información que disponemos y las gestiones que hemos realizado sobre los temas que son de interés de esta Comisión.

Siempre tomamos muy seriamente los temas de frontera, que tienen que ver con el respeto a los Tratados con Brasil y con la República Argentina, así como la administración de las fronteras con los dos países y las informaciones que podamos recibir sobre supuestas violaciones del espacio aéreo o del territorio nacional. Nunca hemos minimizado ninguno de estos hechos y siempre han tenido una pronta respuesta y aclaración. Siempre hemos actuado así en el marco de los diálogos bilaterales que tenemos con Brasil, puntualmente, lo que tiene que ver con las preocupaciones que ha expresado el señor Diputado Trobo; le damos muchísima importancia a cada uno de esos eventos y los debemos contextualizar en forma adecuada. Obviamente, no podemos decir que alguno de ellos haya constituido una agresión y en algunos casos esta información periodística ha sido inexacta.

Pero como no soy el dueño de los pasos de frontera ni de los radares o controles que tenemos, querría que el señor Subsecretario de Defensa Nacional, doctor Menéndez, estuviera a cargo de esta respuesta, sin perjuicio de que luego el señor Director de Asuntos Limítrofes pueda hacer referencia a las notas diplomáticas que hemos presentado en algunos de estos casos.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Siempre es un gusto estar en esta Casa y responder -en la medida en que nos es posible- las interrogantes que nos plantean los señores legisladores. Entendemos que este es un trabajo esencial en democracia para el funcionamiento de nuestro país; las cosas deben ser de esta forma y cuando existen dudas debemos aclararlas en la medida de nuestras posibilidades para llegar a los acuerdos necesarios que tanto bien hacen a la institucionalidad de la democracia en Uruguay.

Por lo tanto, trataremos de ir contestando y contextualizando las interrogantes que ha planteado el señor legislador Trobo, que hacen referencia a fronteras terrestres, marítimas y también a nuestras fronteras en dimensión vertical, es decir a nuestro espacio aéreo, por lo que tienen que ver con la responsabilidad y jurisdicción de nuestra Fuera Aérea.

El señor legislador Trobo hace referencia a noticias periodísticas publicadas desde el año 2010 a la fecha, eventualmente minimizadas por contestaciones que tienen que ver con situaciones de carácter personal o institucional, y las asemeja, en determinada forma, a algún tipo de agresión a la soberanía, la integridad o la independencia de nuestro país. Hemos contestado al señor legislador, puntualmente, interrogantes que tienen que ver con esta circunstancia.

En un pedido de informes que el señor legislador realiza el 30 de mayo de 2012, hace referencia a una serie de incidentes que se produjeron en nuestro país y que tuvieron como portavoz a la prensa nacional. Nuestros distintos comandos, de la Fuerza de tierra y de nuestra Fuerza Aérea, nos dieron la información que luego trasladamos al señor Diputado, entendiendo que no estábamos tratando de minimizar sino de contestar contextualizadamente las preguntas realizadas. No solo considerábamos eso sino que, por otra parte, estábamos tomando las medidas y los recaudos necesarios, a través de un protocolo de actuación relacionado con el informe que nos realizan las Fuerzas, la evaluación propia del Ministerio de Defensa Nacional y el pasaje -como es obvio en la medida en que nos relaciona con un país vecino- a nuestra Cancillería, a nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores, para que allí se tomen las medidas y actuaciones que se crea pertinentes.

Debo decir que nuestro Ministerio de Defensa Nacional, fundamentalmente luego de la aprobación de la Ley Nº 18.650, Ley Marco de Defensa Nacional, ha tenido una actuación muy clara, determinada por los legisladores que la aprobaron unánimemente en este Parlamento Nacional, señalando nuestro relacionamiento internacional así como el relacionamiento del Ministerio de Defensa Nacional, de sus Fuerzas y de su acción de políticas de defensa a través del Ministerio de Relaciones Exteriores con los países con los cuales nos relacionamos. Eso para nosotros está muy claro y tratamos de cumplirlo a rajatabla, como lo determina la ley, porque además creemos que el legislador fue muy claro en cuanto a ello, en la medida en que todo el sistema político con representación parlamentaria así lo determinó; nosotros también lo acompañamos y estamos convencidos de ello.

Nuestro relacionamiento con los países vecinos, con Argentina y Brasil, es de amistad; es el mismo relacionamiento que tiene nuestro país no solo en el área de la defensa sino en el que hace a la existencia de países hermanos a lo largo de la historia, con altos y bajos, con idas y venidas, con dificultades pero, en definitiva, de pueblos hermanos. Esto no exime de que existan determinado tipo de actitudes o acciones de carácter puntual que deban hacer que nosotros, en determinado momento, tengamos que valorar y estudiar, a través de los mecanismos correspondientes, el reperfilamiento de nuestros mecanismos de control hacia esas áreas y buscar los correctivos cuando estos no son los adecuados.

He leído la versión taquigráfica que motivó esta convocatoria y observé que el señor Diputado Trobo se refirió particularmente a la frontera con Brasil cuando hizo el planteo, que tenía que ver con expresiones de algún diario de tiraje nacional. En aquel momento, se planteó la incursión en nuestro espacio aéreo de plataformas aeronáuticas no tripuladas. Esa frontera es muy extensa, de más de 900 kilómetros, y en ella no existen impedimentos de carácter natural -geográficos, hidrográficos o de otra índole- que hagan una separación con el país vecino per se. Allí tenemos desplegada nuestra fuerza de tierra, nuestro Ejército Nacional, la Prefectura Nacional Naval y también la Fuerza Aérea. En Artigas, está el Regimiento de Caballería Nº 10; en Rivera, el Regimiento de Caballería Nº 3; en Melo, el Regimiento de Caballería Nº 8 y en Aceguá, un Destacamento; en Río Branco, el Regimiento de Caballería Nº 7; en San Miguel -Rocha-, el Batallón de Infantería Nº 12. También contamos con la Prefectura Nacional Naval y cubrimos el espacio aéreo a través de la Fuerza Aérea Uruguaya.

En este punto, quiero hacer algunas apreciaciones. No debemos mirar estos hechos como fotos separadas, sino como procesos que relacionan a nuestros países y por los cuales nuestros países se fortalecen desde el punto de vista de la defensa para dar la salvaguarda y mantener la soberanía, a lo que estamos obligados por el artículo 1º de la Ley Marco de Defensa Nacional, que establece que se debe procurar la defensa de la soberanía, de la integridad territorial, de la independencia, en un ámbito de paz, pero también trabajando por el bienestar social de la población. Ese es un proceso que hemos estado tratando de fortalecer.

Uruguay, desde el período anterior, ha adquirido dos radares militares tridimensionales, que han entrado en funcionamiento en nuestro país en el año 2011, con carácter efectivo -aunque estuvieron en Uruguay desde el año 2010-; ha instalado un radar fijo en la ciudad de Santa Clara y tiene uno móvil, que aleatoriamente es instalado en distintas partes de nuestro país, de acuerdo con las resoluciones de nuestra Fuerza Aérea y con lo que las hipótesis de las dificultades o los planes de actividades determinen. Estos radares tridimensionales han marcado un antes y un después en nuestro país. Nosotros contábamos con un sistema de radar que estaba al servicio de la aviación civil. Se usaban radares existentes en los aeropuertos internacionales- Aeropuerto de Carrasco, de Laguna de Sauce, de Durazno-, pero estos son utilizados fundamentalmente para tareas de ordenamiento del tránsito aéreo y tienen la particularidad de que requieren la cooperación de las líneas aéreas, de las plataformas aéreas de los aviones, para ser captados e ingresados al sistema de radar. En

cambio, estos radares españoles que han sido adquiridos por nuestro país tienen la particularidad de captar cualquier tipo de aeronave en vuelo, quiera ser detectada o no.

Por lo tanto, estos son elementos específicos de control del espacio aéreo que nos distinguen de muchos países sudamericanos que todavía no tienen esta tecnología y hacen que Uruguay dé un salto en calidad fundamental, que nos pone en otra época. Obviamente, la adquisición de estos radares no ha sido suficiente. Por otra parte, se ha requerido la preparación del material humano de nuestra Fuerza Aérea, que se ha capacitado; esto requiere capacitación de carácter permanente. Mucho dinero ha salido al país, no solo la adquisición de estos radares, sino también la capacitación y la puesta en práctica de todas las líneas operativas de estos elementos de control de nuestro país, pero estamos conformes.

¿Esto es suficiente para tener un país inmune a cualquier tipo de intervención o de pasaje a través de nuestra frontera? Tal vez no sea suficiente, pero es lo que hemos podido tener hasta el momento. ¿Tenemos planes de contingencia, para el futuro, para poder sobrellevar -no digo debilidades- lo absoluto que tendría que ser, en una hipótesis ideal, la intervención de nuestros elementos de control? Sí los tenemos, y estamos trabajando en ello.

¿Existen países en nuestra región, en Sudamérica -y yo agregaría en el Primer Mundo, porque hay ejemplos de sobra al respecto- que son inmunes a cualquier tipo de intervención de carácter regular o irregular en la transferencia de las zonas fronterizas? No, señores Diputados; todos lo sabemos. No obstante, como anteriormente aseveré, estamos trabajando para fortalecernos cada vez más. Nuestros radares fijos cubren la mayor parte de la superficie de nuestro Estado -por no decir toda- y también podemos tener la capacidad, a través del radar fijo mencionado y del móvil, de tener ojos más allá, lo que obviamente no es la tarea esencial de nuestro Estado, pero la capacidad tecnológica sí lo habilita.

En este momento, estamos haciendo una evaluación en el Ministerio de Defensa Nacional, a través del Estado Mayor de la Defensa, tratando de responder también a lo determinado por la Ley Marco de Defensa Nacional en el sentido de avanzar en la eficiencia conjunta de nuestras Fuerzas, que se establece desde el punto de vista operativo, pero también desde el punto de vista económico. Por lo tanto, estamos tratando de determinar, a través de un equipo técnico -que ya ha emitido un dictamen inicial, que ha sido elevado al Ministerio de Defensa Nacional-, cuáles son los elementos que en una hipótesis de corto y mediano plazo, nuestro país debería integrar para avanzar hacia esa situación no ideal, pero sí de mejora sustancial. Se está pensando en contar con patrullas oceánicas en el medio marino o fluvial. Sabemos que nuestro país tiene una realidad que antes no tenía; las plataformas "offshore" están marcando la existencia de tremendas posibilidades de avance desde el punto de vista económico para Uruguay, pero también traen dificultades. Se trata de una nueva realidad a la que no estábamos adaptados, inclusive desde el punto de vista de la legislación. Tenemos que pensar en establecer elementos de control y de asistencia; por eso, pensamos en patrullas oceánicas; pensamos en corredores de aguas seguras, en un puerto de aguas profundas seguro.

A nivel aéreo, se está pensando en la existencia de interceptores, de vehículos muy rápidos. Obviamente, tenemos vehículos de otro siglo que llevan adelante una tarea muy importante y han permitido a Uruguay la seguridad que ha tenido hasta el momento, pero queremos tener aeronaves que en el futuro permitan decir a Uruguay que tiene aeronaves que llegan rápidamente a sus fronteras, pero, a su vez, con capacidad de radar, que hoy no tienen.

También pensamos en radares tácticos para nuestra Fuerza de tierra, para llenar espacios que eventualmente puedan generarse a través de la intervención de los radares anteriormente mencionados de carácter tridimensional, radares tácticos de corto y mediano alcance, que puedan significar movilidad, que puedan transportarse a través de lo que ya incluimos en nuestras integraciones logísticas, como son utilitarios Land Rover con capacidad de rápido traslado para transportar elementos de investigación electroóptica pero también radares o, eventualmente, elementos de carácter disuasivo integrados, a su vez, a través de una interfase común con los elementos ya existentes a través de espacios de coordinación y de control que puedan determinar que las distintas fuerzas hablen un mismo idioma.

En definitiva, ese es el universo al cual queremos llegar, pero eso -obviamente- tiene inconvenientes de carácter financiero y presupuestal. El Estado en su conjunto, Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, tendrá que determinar en las instancias de carácter presupuestal qué es lo que necesita el país, si nos habilita a gastar en esto en forma modular, pensando en este Gobierno y en otros que vendrán después o si esos dineros irán a

otra parte del Presupuesto Nacional para ser invertidos de la forma que se decida. Este es nuestro planteo de carácter muy general. Podríamos profundizar si fuera necesario.

Quiero entrar en otra parte de mi presentación. Con los países vecinos tenemos tratados que han sido votados en el Parlamento nacional y que tienen que ver con acuerdos de cooperación para combatir, por ejemplo, el tráfico de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas trasnacionales. La Ley Nº 17.965, aprobada por este Parlamento en mayo de 2006, establece en su artículo único: "Apruébase el Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federativa del Brasil para Combatir el Tráfico de Aeronaves Comprometidas en Actividades Ilícitas Transnacionales [...]". El primer artículo del Acuerdo reza lo siguiente -lo digo, no porque no se conozca, sino porque creo que es importante-: "Las Partes se comprometen en emplear esfuerzos conjuntos para luchar contra el tráfico de aeronaves supuestamente comprometidas en actividades ilícitas transnacionales que se desplacen y realicen maniobras en sus respectivos espacios aéreos. Las Partes contratantes intercambiarán la información relevante para el objeto del presente acuerdo, con la intención de incrementar la eficacia y ampliar el propósito de la cooperación bilateral. Esta cooperación, que se regirá por el presente Acuerdo [...]" Y habla de intercambio de información de carácter estratégico- operacional, de entrenamiento técnico u operacional especializado, de suministro de equipo, de asistencia técnica común, de ejercicios de operaciones, etcétera. El segundo artículo establece: "1. De acuerdo con las respectivas legislaciones internas, las Partes tomarán las medidas oportunas correspondientes para:.- a) controlar el tráfico de aeronaves [...].- b) intensificar el intercambio de información [...].- 2. Las Partes intercambiarán otras informaciones [...]". Esta es la ley que nos obliga, como país, y que obliga a Brasil a relacionarnos desde el punto de vista de nuestra intención de combatir el tráfico de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas.

Quiero establecer también -no sé si ya lo hice anteriormente- que para nosotros existen vuelos regulares que pueden ser llevados adelante por aeronaves de carácter civil u otras de Estado. Conceptualizamos las aeronaves de Estado como aquellas pertenecientes al área militar, es decir, Ministerio de Defensa Nacional y al área del Ministerio del Interior o aduanera. Esas son, por definición, las aeronaves de Estado.

Como dije, los vuelos también pueden ser irregulares o ilícitos. Cuando hablamos de vuelos irregulares nos referimos a aquellos en los cuales no existen un manifiesto de vuelo brindado a la autoridad aeronáutica, un destino, objetivos, se desconocen sus dueños de los aparatos, etcétera. Los vuelos ilícitos son obvios.

Me gustaría dejar establecido acá que la Convención de Aviación Civil Internacional, la Convención de Chicago de 1944, es la que considera las aeronaves que mencioné anteriormente como de Estado, y también lo hace nuestro Código Aeronáutico. Si se detecta una violación del espacio aéreo por alguna aeronave de Estado, sin que ello haya ameritado la respuesta con medios aéreos propios, normalmente se procede a informar lo registrado por el conducto del mando Fuerza Aérea, Ministerio de Defensa Nacional y, para nosotros, Ministerio de Relaciones Exteriores. Este registro queda en nuestro poder. Digo esto como un elemento lateral, pero creo que va en la línea del planteo del señor Diputado.

Sobre este mismo tema también tenemos un acuerdo con la República Argentina que está en este Parlamento y es posible que en esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está acá.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Estamos debiendo la aprobación de ese artículo, pese a lo cual con la Argentina, a través de los Ejercicios Río V, y con Brasil, a través de Urubra, se han hecho ejercicios de transferencia de información, de pasaje de aeronaves ilícitas de un país a otro. Estos ejercicios nos han dado muy buen resultado de acuerdo con nuestras capacidades y con nuestra legislación. Nosotros no tenemos ley de arribos y Argentina tampoco, pero sí la tiene Brasil. Este es un mecanismo que nos habilita a cierto procedimiento de transferencia de información de vuelos de carácter irregular o eventualmente ilícitos que se originan en el país vecino y que son transferidos por los órganos de coordinación y control a un órgano similar en nuestro país, para poder actuar en consecuencia determinando la obligatoriedad del descenso, del aterrizaje de la aeronave o, eventualmente, la transferencia a un país vecino.

O sea que con estos países desarrollamos ejercicios como el Urubra y el Río V.

También nuestros países vecinos realizan algún tipo de actividades que son de importancia tal como para manifestar en esta Comisión. Brasil realiza un ejercicio denominado Ágata que tiene que ver con la puesta en funcionamiento y con la puesta bajo un mismo mando de coordinación y control -eventualmente varios, como han existido en los ejercicios Ágata anteriores- de más de treinta agencias nacionales. Obviamente, están la Policía Federal, el Ejército, la Fuerza Aérea, la Marina, la Aduana, etcétera, y tiene que ver con el control de fronteras. Se trata una frontera de más de dieciséis mil kilómetros que tiene relación con casi todos los países sudamericanos, excepto dos: Ecuador y Chile. Estos ejercicios han tenido distintas operaciones de mando y control y se van a realizar también este año, entre el 18 de mayo y el 5 de junio, según comunicación que ya ha hecho la Cancillería brasileña, a través de la Embajada, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Defensa Nacional de nuestro país. Esto tiene que ver con la presencia masiva de funcionarios, fundamentalmente militares, en la zona fronteriza, que tratan de atender distintos tipos de situaciones, algunas de carácter de inteligencia, otras de carácter militar, otras de carácter cívico y social, pero fundamentalmente tareas preventivas y en algunos casos represivas contra el contrabando y eventuales acciones de terrorismo y todas las amenazas de carácter asimétrico que puedan existir en la región. El año pasado nosotros participamos en ese ejercicio con la presencia de dos coroneles de nuestro Ejército Nacional que estuvieron presentes en carácter de observadores. Este año aún no ha llegado la invitación, pero esperamos que llegue porque nos interesa participar como observadores en el Ejercicio Ágata. Esto tiene relación con algunos planteos e inquietudes que el señor Diputado Trobo trasladó al Ministerio de Defensa Nacional y que en alguna zona fronteriza se evaluaron como posibles situaciones de invasión o de traspaso de nuestra línea fronteriza con la República Federativa de Brasil.

Finalmente, quiero referirme a la nueva tecnología, es decir, a los DRONES, por su sigla en inglés, o VANT -Vehículo Aéreo No Tripulado-, por su sigla en español, porque sé que han sido elementos de referencia en esta Comisión y en un informe de un diario de tiraje nacional. La noticia tomó estado público el día 27 de marzo y generó algún tipo de inquietud en la ciudadanía uruguaya y en algunos legisladores. En el reporte de un diario de tiraje nacional se determinaba que la Fuerza Aérea uruguaya desconocía las operaciones de DRONES y que no se tenía cómo monitorear esa actividad. Esto decía el reporte. En ese sentido, pedimos a la Fuerza Aérea que se expidiera con respecto a este tema. El día jueves 28 de marzo la Fuerza Aérea uruguaya emitió un comunicado afirmando que tiene conocimiento de las operaciones efectuadas por la Fuerza Aérea brasileña -repito, que tiene conocimiento-, utilizando aeronaves piloteadas a control remoto y que dispone de equipamiento para monitorear las actividades de los referidos aviones. De esta manera se contradice la información divulgada en el periódico. Además, la Fuerza Aérea destacó el permanente contacto operativo y enlace directo que mantiene con la Fuerza Aérea brasileña sustentado en lazos de amistad y cooperación forjados entre dos Fuerzas y, agrego, por todo lo anteriormente expresado en nuestra exposición.

Por otro lado, hemos recibido de parte de la embajada brasileña una información de la Fuerza Aérea de ese país por la cual el Brigadier del Aire Marcelo Kanitz Damasceno, Jefe del Centro de Comunicación Social de la Areonáutica, establece que con relación a una supuesta incursión sobre el espacio aéreo de Uruguay, el Comando de la Aeronáutica informa que ninguna aeronave militar brasileña, tripulada o no, sobrevoló el territorio uruguayo sin autorización. La Fuerza Aérea brasileña enfatiza que respeta la soberanía de los países y mantiene una estrecha cooperación operacional con los órganos de defensa aérea del país amigo en cuestión.

Los Vehículos Aéreos No Tripulados tienen su historia. Son elementos de carácter técnico de última generación que tienen que ver con la aviación. Hay amplia variedad de tamaños, configuraciones, características y diseños. Históricamente eran piloteados de manera remota y hoy cada vez más está siendo empleado el control autónomo de los vehículos aéreos no tripulados. En ese aspecto, se han creado distintas variables desde una ubicación remota, otros que vuelan en forma autónoma sobre la base de planes preestablecidos y otros con más complejas automatizaciones y agregados que en algunas partes del mundo han significado elementos de destrucción, militares o civiles. No es necesario poner ejemplos, porque todos los conocemos.

Estos vehículos tienen funciones de carácter militar y otros civil. Las de carácter civil en nuestro país ya están instaladas en por lo menos dos empresas dedicadas al estudio de la producción agropecuaria, en particular la agrícola y la forestal. Significan elementos técnicos de elevado valor, ahorro económico y capacidad de estudio, que han permitido que el Uruguay de hoy sea un país de avanzada. También son aparatos que pueden tener valor desde el punto de vista de la seguridad ciudadana. Asimismo, pueden tener valor desde el punto de vista militar y no debemos dejar de pensar que en el futuro el país podría tener ese

tipo de plataformas. Es más, nosotros estamos comprometidos, a través de la participación en el Consejo de Defensa Sudamericano de Unasur. En el Eje 3 denominado "Industria y Tecnología de la Defensa", se conformó un grupo de trabajo de expertos para elaborar un estudio de factibilidad para el diseño, desarrollo y producción regional de un sistema de aviones no tripulados, a efectos de que, en un plazo perentorio, se conforme uno a nivel sudamericano, no solo por la actividad militar y de defensa, sino fundamentalmente, por la actividad civil. Sería un elemento de carácter dual que la industria de defensa de los países sudamericanos puede llegar a elaborar, para no depender de los países que siempre elaboran esta tecnología y no la brindan.

No obstante, en este momento estamos atrasados en lo que tiene que ver con la legislación que regule esa actividad, lo cual ha sido un disparador para nosotros. Estamos trabajando en ello con nuestra Fuerza Aérea y con otros organismos del Estado uruguayo, a fin de tener la legislación adecuada que nos permita que este tipo de aeronaves no sean interferencia de la aeronavegación, que tengan una regulación precisa, que conozcamos dónde están y qué hacen, no para meternos en la vida privada ni particular de personas o empresas, sino para que en el ámbito del control que el Estado debe hacer de este tipo de actividades, el Estado sea presencial y no ausente.

En definitiva, esto es lo que queríamos exponer inicialmente y estamos dispuestos a contestar lo que los señores Diputados consideren conveniente, en la medida de lo posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Ministro de Relaciones Exteriores planteó que quería complementar la exposición de su Cartera, con la intervención del señor Director de Asuntos Limítrofes, embajador Daniel Bentancur.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Exactamente. Queremos darle la palabra para referirse a las notas de protesta que hemos presentado cuando se comprobó la intromisión en el espacio aéreo territorial uruguayo.

SEÑOR BENTANCUR.- Nos referimos puntualmente al hecho de público conocimiento, que ocurrió el 28 de mayo de 2012. Ese día se dio una circunstancia que fue tomada por la prensa tanto nacional como local del lado brasileño. Ese día, en el marco de la lucha contra el contrabando, la Policía Rodoviária Federal, con un helicóptero tuvo una incursión de treinta quilómetros en territorio uruguayo, en la zona de Lapuente, en Rivera, a fin de inspeccionar un vehículo de reparto de mercaderías que iba circulando en ese momento. Ese es el hecho puntual que nosotros tenemos registrado.

En forma inmediata a tomar conocimiento del asunto, la Cancillería solicitó la información al Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa Nacional y a nuestros Cónsules. Una vez comprobado el hecho -incluso, hubo algún tipo de grabación casera por parte de la gente que estaba en el camión de reparto de mercadería-, la Cancillería, mediante la Embajada, en Brasilia, entregó una nota en mano en la que se solicitaba una explicación sobre los hechos y que se profundizara la investigación de lo sucedido. Posteriormente, el tema fue producto de distintas conversaciones de diferente tenor tanto en la Embajada como en Brasilia; para nosotros, esto significaba una intromisión al espacio aéreo, independientemente de que pudiera haber sido o no un error por parte de Brasil la bajada dentro del territorio.

El 6 de agosto, nuestro Canciller entrega en mano propia al Embajador una nota en la que se reitera que era una situación en la que había un error producido por parte de Brasil pero, de cualquier manera, a partir de ese momento se daba por superado el hecho en la medida en que se entendía que el tema de por sí, independientemente de que fuera un error, representaba una intromisión. Así ha actuado la Cancillería en forma escueta.

SEÑOR TROBO.- Agradezco la profusa información que nos ha brindado el señor Subsecretario de Defensa Nacional sobre la situación actual y la proyectada. Me refiero a cuáles son las aspiraciones que tenemos que, por cierto, creo que nos animan a todos. Todos queremos vivir en un país seguro, en un país integrado, en un país que vive pacíficamente con sus vecinos, pero un país que es un país y que, por tanto, a sus vecinos tiene que colocarlos en el lugar que debe colocarlos, es decir, fuera de nuestras fronteras.

Todo lo que pueda ser cooperación entre los Estados, las fuerzas y las entidades nacionales de cada país para enfrentar los delitos transnacionales, los eventos que agreden a los Estados como pueden ser los de origen mafioso, de tráfico de personas o de drogas, por supuesto que nos tiene que preocupar a todos. Pero es bueno señalar que esa sincronización no puede significar que el vecino se tome atribuciones que no le corresponden.

Por tanto, dividiría el tema en dos capítulos. Uno tiene que ver con los hechos ocurridos y la forma en que se ha reaccionado frente a los mismos. Yo pregunté desde el año 2010 hasta ahora cuántos hechos de estas características habían ocurrido, y se me señala que hubo un hecho en el que se formuló una protesta o por lo menos un pedido de explicaciones y que eso concluyó con una nota en la que se cerraba el episodio. No se nos ha aclarado si allí el Estado brasileño había pedido disculpas o había cumplido con las formalidades que manda la relación diplomática internacional, a los efectos de satisfacer la inquietud o agravio que Uruguay manifestaba al haberse constatado que efectivamente una fuerza regular brasileña había ingresado al territorio nacional sin autorización para proceder fuera de sus competencias. Nos gustaría saber si hubo otros episodios y si la Cancillería ha tomado determinaciones al respecto.

En lo que refiere a los equipos no tripulados, estamos de acuerdo con que desde el punto de vista tecnológico son un apoyo muy importante no solo en la defensa sino en la producción. Sin perjuicio de ello, no tiene porqué ingresar al espacio aéreo nacional un elemento no tripulado brasileño o argentino o del país que sea sin la autorización correspondiente. Si se me dice que hay convenios que suponen el intercambio de información y que eso, a su vez, supone la autorización para el ingreso al territorio nacional, quiero saber el alcance de esos acuerdos o que directamente se descarte -como creo comprender de lo señalado por el Ministro de Defensa Nacional- que hubo ingreso de equipos no tripulados al espacio aéreo nacional. Por lo pronto, esta afirmación desmiente la información periodística que fue la que promovió nuestra preocupación, como la de cualquier ciudadano de nuestro país.

El señor Subsecretario de Defensa Nacional hace referencia a una solicitud de informes que nosotros hicimos. Efectivamente, en el año 2012, hicimos solicitudes de informes y de las respuestas que por un lado nos da la Cancillería y, por otro, el Ministerio de Defensa Nacional, encontramos ciertas inconsistencias. No parece haber una equivalencia entre las informaciones que nos envía el Ministerio de Defensa Nacional y las que nos envía la Cancillería. Por esa razón queremos saber desde la fecha que hemos señalado -año 2010; fecha caprichosa, simplemente por ponerle un tiempo de inicio- cuáles son los eventos en los que se ha constatado alguna situación irregular y de qué forma se ha actuado. Obviamente, pueden haber sido constatadas por las Fuerzas Armadas, por la Policía, por civiles o por autoridades municipales. De hecho, no es solamente una la circunstancia; hubo una desmentida que refiere al ingreso de los aviones no tripulados y la otra confirmada que es la del ingreso de una fuerza de la Policía brasileña para hacer un procedimiento en territorio nacional.

Mi pregunta a los dos Ministerios es si solo ha sido ese el evento que se recoge entre el año 2010 y esta fecha, o ha habido otros eventos y si así fuera, de qué modo se ha actuado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Es así como lo establece el señor Diputado Trobo.

En mi apreciación de carácter genérico intenté redondear el marco en el que actuábamos, nuestras capacidades y nuestras eventuales debilidades.

Como dije anteriormente, el 27 de junio y firmado por el señor Ministro de Defensa Nacional, Eleuterio Fernández Huidobro, remitimos a la Cámara de Diputados, presidida por el Representante Orrico, una serie de apreciaciones y evaluaciones realizadas por nuestra Fuerza Aérea y, fundamentalmente, por nuestro Ejército nacional. Allí se hace referencia a un incidente producido el 22 de octubre de 2010 -más o menos fue la fecha que el Diputado establece como de interés- en el cual, en el marco de la actuación de un periodista que transitaba por rutas nacionales en las cercanías de la ciudad de Río Branco, manifiesta haber avistado dos aviones realizando vuelos rasantes en nuestro espacio aéreo. En esa oportunidad, la Fuerza Aérea no detecta ninguna incursión de aviones en nuestro espacio aéreo a través del radar ubicado en Santa Clara de Olimar. Sin embargo, señala haber tomado conocimiento del sobrevuelo de helicópteros sobre la frontera. Es de destacar también que en esa fecha -octubre de 2010- no estaban con total operatividad nuestros radares fijos sino en proceso de instalación.

En enero de 2011, en ocasión de un partido de fútbol entre Gremio e Internacional de Porto Alegre, en la ciudad de Rivera, aparentemente los equipos son escoltados por la policía militar brasileña, que tuvo a cargo su seguridad. Aparentemente, habría existido información de este procedimiento pero no se completaron en su totalidad los mecanismos que hubiera sido necesario llevar adelante para tener un registro cabal de esa circunstancia.

En octubre de 2011, hay un planteo de familiares de un empresario uruguayo que denuncian ante autoridades nacionales que se cruzó la línea y se lo detuvo, y que fue liberado veinticinco días después, habiéndose tomado contacto con la Cancillería uruguaya.

Después tenemos el hecho del helicóptero, que ya ha sido tratado.

También hay hechos que pertenecen a épocas bastante anteriores -usted lo tiene, señor Diputado, en el informe que le realizamos-, referidos a los años 2007 y 2008. Tienen que ver con apreciaciones de sobrevuelo de aviones y -debemos decir claramente-, a veces, estas plataformas que van acompañadas por un estruendo especial dan sensación de existencia en determinados niveles de nuestro espacio aéreo. En zonas fronterizas es muy difícil para un observador no avezado determinar cuándo estos vuelos traspasan o no nuestra línea de soberanía.

Yo concuerdo con usted, señor Diputado, en que, por más que existan lazos de amistad y protocolos de actuación conjunta nuestra obligación es defender nuestra soberanía, y a eso tenemos que apuntar. No tenga dudas de que estamos en eso; en ello trabajamos y ese es nuestro interés. Si existen dificultades determinadas por elementos de carácter técnico, se apunta a subsanarlas. Si existen otras de carácter puntual, que tienen que ver con falencias propias o ajenas -me refiero a países vecinos-, estoy convencido, como usted, de que debemos realizar los correctivos necesarios para que esto no suceda entre países amigos y hermanos.

SEÑOR TROBO.- Quiero hacer referencia a otra contestación que me hizo el Ministerio de Defensa Nacional al mismo pedido de informes. El pedido de informes que realizamos tuvo una primera contestación el 27 de junio de 2012 firmada por el Ministro Fernández Huidobro y allí se describen los eventos que ha señalado el Subsecretario, sucedidos en octubre de 2010, enero de 2011, octubre de 2011 y mayo de 2012. El de octubre de 2010 se trata de la descripción de un periodista "que transitaba por las Rutas Nacionales Nº 18 y 26, en las cercanías de la Ciudad de Río Branco" y "dice haber avistado dos aviones realizando vuelos rasantes e ingresando nuevamente al espacio aéreo brasileño. En esa oportunidad la Fuerza Aérea Uruguaya no detectó ninguna incursión de aviones en nuestro Espacio Aéreo a través del radar ubicado en Santa Clara de Olimar, sin embargo señalaron haber tomado conocimiento del sobrevuelo de helicópteros brasileños sobre la frontera". Eso es lo que parece haber informado la Fuerza Aérea.

El 30 de enero de 2011 menciona la presencia de fuerzas de seguridad brasileñas acompañando un equipo de fútbol que vino a jugar un partido en la ciudad de Rivera.

El 12 de octubre de 2011 la denuncia de familiares de un empresario salteño -omito el nombre- que denunciaron que este señor fue detenido en territorio uruguayo por fuerzas brasileñas de paisano y fue liberado veinticinco días después, habiendo sido el hecho denunciado a la Cancillería uruguaya.

El 28 de mayo de 2012, un helicóptero de la Policía Rodoviária Federal brasileña interceptó un camión con matrícula nacional dentro del territorio nacional, ingresando unos treinta kilómetros en el territorio, en la región de La Puente, deteniendo un vehículo de transporte de carga perteneciente a una empresa de distribución con asiento en Rivera, etcétera. Abortaron el procedimiento y se retiraron.

Además de tener información de la Cancillería respecto del evento del 28 de mayo de 2012 -sobre el cual se había hecho un planteo al Gobierno de Brasil-, nos importaría mucho conocer detalles sobre los otros episodios que señalamos. ¿De qué modo se actuó con respecto a los episodios del 22 de octubre de 2010 y del 12 de octubre de 2011?

En otra respuesta que el Ministerio de Defensa Nacional nos envía el 7 de setiembre, originada en el mismo expediente -o sea, en la misma solicitud de informes-, se afirman otras cosas, y es lo que a nosotros nos genera dudas. Al principio hacíamos referencia a cierto propósito de quitar entidad a los hechos que se

denuncian habitualmente, y precisamente lo constatamos en la respuesta. El Ministerio de Defensa Nacional, con fecha 7 de setiembre de 2012, con la firma del mismo Ministro que firma el informe que nos enviaran el 27 de junio de 2012, ante la pregunta de si "está en conocimiento de eventos ocurridos en los años 2010, 2011 y 2012 en las zonas de frontera, dentro del territorio nacional con la presencia de funcionarios brasileños aduaneros, policiales, militares o cualquier otro vinculados a organismos de seguridad de ese País", nos dice: "No existen en el ámbito de las Fuerzas Armadas registros de actuaciones de autoridades policiales o militares brasileñas en el territorio nacional".

Esta es una categórica afirmación de registro alguno en relación con ese tipo de cuestiones. Además, la contestación que realiza la Cancillería el 10 de octubre de 2012 -que firma el señor Ministro, que está presente-, a la primera pregunta, que es la misma, es decir, si hubo eventos entre los años 2010, 2011 y 2012, dice: "Las intervenciones de funcionarios brasileños de seguridad se producen habitualmente con autorización previa. Este tipo de hechos en los años de referencia se han resuelto localmente, sin repercusión a nivel diplomático".

Luego, en las subsiguientes respuestas que me realiza la Cancillería habla del "caso de un ciudadano uruguayo que conducía un vehículo adulterado detenido por la Policía Federal en la ciudad de Aceguá, en territorio uruguayo. El operativo fue coordinado con la Policía uruguaya, pero la Policía Federal brasileña incautó el vehículo de referencia desconociendo sentencia del juez de Aceguá que ordenaba la mantención del bien a resguardo. Desde el Consulado del Uruguay en Yaguarón se presentó nota a la Policía Federal solicitando exposición de motivos del no cumplimiento de lo estipulado en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares [...] No se recibió respuesta hasta el momento".

Es un evento que si es el mismo que describe en su primera respuesta al pedido de informes el Ministerio de Defensa Nacional, es del año 2011, y en el mes de octubre de 2012 la Cancillería brasileña no había respondido.

Luego refiere también la respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores al caso del helicóptero, señalando los pasos que se habían dado, que fueron descritos por el Director en esta instancia.

Yo quiero que los señores Ministros comprendan que a partir de las descripciones de los eventos que hemos recibido, de las informaciones que nos brindan los Ministerios en los dos pedidos de informes -que nos dan dos respuestas que son inconsistentes entre sí-, nos encontramos con una realidad que, por lo menos, merece una profundización para que sea aclarada, porque si uno va leyendo las respuestas y la forma en que se presentan los episodios, encuentra inconsistencias que preocupan. Reitero que tenemos dos respuestas del Ministerio de Defensa Nacional, firmadas por el señor Ministro -una del 27 de junio de 2012 y la otra del 7 de setiembre de 2012-, y una respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores, también firmada por el Ministro respectivo, del día 10 de octubre de 2012.

Francamente, me gustaría escuchar que se profundiza en estos episodios que se describen en el informe más completo, que es el primero que envía el Ministerio de Defensa Nacional, porque el de Relaciones Exteriores no tiene los elementos que sí tiene el del otro Ministerio, a no ser que en este caso los dos organismos del Estado no tengan la suficiente vinculación de intensidad para conocer todos los hechos que ocurren.

Lo que nos ocurre a nosotros, desde la perspectiva del legislador -que nos informamos por comentarios, versiones de prensa o datos que recibimos-, es que cuando queremos confirmar la información, encontramos más desinformación. Es por eso que nos vimos obligados a convocar a los Ministros y ocuparles su tiempo para tener claras estas informaciones y, por sobre todas las cosas, saber en qué medida hay previsiones para que estos hechos, simplemente, no ocurran y no que frente a ellos se reaccione, por un lado, dando cierto tipo de explicaciones y, por otro, dando algunas otras explicaciones o sencillamente no dando ninguna. El evento del helicóptero, que ingresó 30 kilómetros en nuestro país, como el del ciudadano uruguayo que fue secuestrado en territorio nacional, y llevado y detenido durante 25 días en territorio brasileño, a nuestro juicio son importantes porque son cuestiones que exigen el cumplimiento de una serie de normas de relacionamiento entre los Estados, que en este caso parecería no haberse cumplido.

Se me podrá decir que la frontera es viva, que las realidades de un lado y del otro se complementan permanentemente, y es cierto. Conozco la frontera pues en alguna época viví y trabajé en el departamento de Artigas. Sé que Bella Unión tiene un tipo de relación, que Artigas tiene otro tipo de relación, que Rivera tiene otra relación, que Aceguá es una frontera demasiado integrada. Es cierto, pero de hecho creo que nadie podrá

decir que a pesar de eso nosotros debemos extremar nuestras preocupaciones para que esa frontera esté resguardada y, sobre todo, garanticemos a los ciudadanos y a nosotros mismos la tranquilidad del territorio nacional.

Por lo tanto, señor Presidente, me permito repreguntar bajo ese paraguas conceptual, y a partir de las inconsistencias que surgen de la lectura de las respuestas de los pedidos de informes.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Definitivamente no veo ninguna inconsistencia anotada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y que haya sido en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional en estos casos.

En los dos casos referidos, el del helicóptero y el del empresario, constan actuaciones escritas del Ministerio de Relaciones Exteriores, aparte de la actuación, de las gestiones específicas que se realizaron a través del Consulado y de las reuniones que mantuvo el propio Ministro.

Siempre se hizo saber sobre la completa soberanía del territorio nacional y la inadmisibilidad de cualquier intromisión, tránsito o sobrevuelo que pudiera haber por cualquier fuerza extranjera, o actuación sin permiso en nuestro territorio. Eso es completamente inadmisible y así ha sido planteado en todas las ocasiones que ha sido necesario.

Las gestiones que se hicieron por el empresario dieron sus resultados -como quedó claramente establecido-, y las del helicóptero también dieron sus resultados, dado que no hemos vuelto a tener casos semejantes a partir de la presentación de esa protesta.

Por lo tanto, las mismas fueron consistentes con lo informado por el Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo actuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores dio resultado en los dos casos: la liberación del empresario y el no reingreso de algún helicóptero al territorio nacional.

SEÑOR TROBO.- Señor Ministro: cuando la persona que usted designó para que informara sobre cuáles habían sido los planteos formales que se realizaron con relación a los eventos ocurridos desde el 2010 al 2012, informó sobre uno. No escuché que se mencionara el caso del empresario que fue detenido durante veinticinco días en territorio brasileño. Y usted me tendrá que dar la licencia, por lo menos, de pensar que si no se informa sobre eso, yo tenga dudas de que se hubiese hecho. Cuando digo que ese evento ocurrió y pregunto de qué modo la Cancillería actuó, no quiero ofender a nadie ni necesito que se plantee un litigio al respecto. Yo pregunto por qué no se informó. ¿Hay otros casos o son solamente los dos episodios en los que se actúo formalmente respecto del gobierno de Brasil? ¿Solo existen los casos del empresario mencionado y el ingreso de 30 kilómetros al territorio nacional por parte de un helicóptero, o hay otros?

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- El señor Diputado hizo referencia a incursiones aéreas, y eso fue puntualmente lo que contestó el Director de Asuntos Limítrofes. El otro caso también fue planteado por él, y estuvo informado por el señor Subsecretario de Defensa Nacional. Yo amplié la información.

Reitero que hizo referencia a incursiones aéreas, lo que indujo a la respuesta puntual sobre ese tema.

SEÑOR TROBO.- Con absoluta paz y tranquilidad no me puedo hacer interpretar por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, quien está frente a mí. Yo me referí al ingreso al territorio nacional, y cuando hablo de territorio nacional incluyo el espacio aéreo. Él no puede decir que solamente pregunté por incursiones en el espacio aéreo. No lo puede decir porque no es así. Basta con leer la versión taquigráfica.

Por lo tanto, con buena fe digo que mis preguntas han sido dirigidas en el concepto de la violación del espacio territorial y aéreo, y si no lo entendió fue porque no entendió bien o no quiso escuchar.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Si esa fue la intención del señor Diputado Trobo, de referir a otras incursiones aéreas, tenemos que ampliar la información. También se podría

hacer referencia a un caso sobre el que estamos haciendo gestiones.

SEÑOR BENTANCUR.- No hubo la mínima mala intención de no informar, sino que entendimos que teníamos que referirnos a un caso puntual, que es el que tenemos registrado y por el cual actuó la Cancillería.

Actualmente tenemos un caso ocurrido en una isla brasileña que está frente a la zona de Bella Unión. Seis personas se encontraban extrayendo arena -no como actividad comercial, sino en forma muy precaria, para su vida diaria- sobre las márgenes del lado brasileño. Estas personas fueron detenidas por la policía militar del pelotón ambiental de Uruguayana. Estas personas fueron trasladadas a Uruguayana a raíz de una denuncia, y estuvieron cuatro días detenidas. Como ustedes saben, la justicia del lado brasilero procede de forma distinta a la nuestra. Este hecho no fue informado a nuestra Prefectura. Sencillamente, usando un helicóptero los levantaron en la costa brasilera y los dejaron cuatro días detenidos.

SEÑOR TROBO.- La isla Brasilera, que es uruguaya.

SEÑOR BENTANCUR.- No fue sobre la isla, sino sobre el lado de la costa brasilera. Traté de situarme geográficamente en la punta, pero del lado brasilero. No fue en la isla Brasilera, sino hubiera sido un problema mucho mayor de soberanía. Como dije, fue del lado brasilero, a veinte metros de la costa. Esta gente estaba sacando arena en el lecho del río con dos pequeñas barcazas, fue levantada por la policía ambiental y quedaron cuatro días detenidos, en el marco del inicio de un proceso judicial por delito ambiental. Nosotros actuamos en forma inmediata, además de intentar saber todo a través de los órganos competentes. Nos apersonamos y tomamos conocimiento en forma directa. También actuó nuestro consultado en Quaraí. Después de haber recabado toda la información y de haber constatado jurídicamente que la utilización del lecho en posición de Uruguay es algo que tiene que ser compartido, porque el Tratado del río Cuareim así lo establece, aunque no existe todavía el acuerdo de utilización de sus recursos, hicimos una doble nota. En primer lugar, planteamos una protesta porque Brasil actuó en forma directa sin comunicar a Uruguay de la actuación que estaban realizando. En segundo término, pedimos que esta gente quedara libre del procesamiento, indicando a nuestro Cónsul que hiciera un seguimiento permanente y que diera asistencia especial a estas personas que están en Uruguay en la actualidad. Hemos reclamado por esta situación y hemos pedido que se les devuelva la fianza que tuvieron que depositar para quedar en libertad y volver al país. Por otra parte, con respecto al acuerdo sobre la utilización de los recursos del lecho, pedimos que se trate definitivamente en el marco de la Comisión Mixta del río Cuareim, porque hace muchos años que no tenemos claro cómo hay que operar.

Reiteramos que no habíamos entendido. Este es el segundo caso que tenemos y lo informamos acá.

Por último, queremos decir que la Cancillería de Brasil nos informó que procedió a entregar este caso puntual a la parte judicial y que nos van a responder a la brevedad sobre la posibilidad de hacer un acuerdo para que la Comisión del río Cuareim haga todos los estudios y las propuestas que entienda pertinentes.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Voy a ser breve porque este tema se está agotando.

Simplemente, quiero decir que la bancada del Frente Amplio entendió en el seno de la Comisión que se trataba de un tema importante y que era necesario deliberar, sobre todo, en virtud de los anuncios de los titulares de alguna prensa que leímos en aquellos días. Por lo tanto, es procedente que este tema quede clarificado. Nosotros, en particular, seguimos este asunto y coincidimos con el informe del Poder Ejecutivo. Nos aclaró mucho el comunicado de la Fuerza Aérea de 28 de marzo de 2013, tal como lo ha expresado el señor Subsecretario. Consideramos que el Poder Ejecutivo ha confirmado que está atento a la salvaguarda de la soberanía territorial de la República.

Por otra parte, queremos señalar que en 2005 se votó el Acuerdo de Cooperación Mutua con el Gobierno de la República Federativa del Brasil para combatir el tráfico de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas transnacionales, y el marco que llevó a ese acuerdo fue, precisamente, las actividades ilícitas vinculadas al narcotráfico. Nosotros en Sala proporcionamos una lista con innumerables denuncias hechas en la prensa de los departamentos limítrofes -Rivera, Río Branco, Cerro Largo- de avionetas que tenían como práctica lanzar

en determinados campos paquetes, bultos, que seguramente contenían marihuana y otras drogas. Estos hechos fueron confirmados por infinidad de procedimientos policiales en el norte y el noreste de nuestro país. Este protocolo que se acordó en 2005, según lo que acaba de decir el Subsecretario de Defensa Nacional, ha tenido sus frutos y, al mismo tiempo, hemos mejorado nuestra situación con los radares, a efectos de detectar este tráfico ilícito.

Por último, quiero decir al señor Ministro que la bancada del Frente Amplio ya tiene pronto el informe para la próxima sesión del 8 de mayo relativa al Acuerdo de Cooperación Mutua para la Vigilancia y el Control del Espacio Aéreo con la República Argentina. En esa fecha lo vamos a analizar en Comisión y esperamos que este asunto sea tratado diligentemente para que antes de que termine mayo esté aprobado y se pase al Senado.

SEÑOR GARINO GRUSS.- Quiero hacer solo una pregunta sobre el tema planteado por el señor Diputado Trobo, acerca de la protección de la frontera, concretamente con Brasil.

Me surge la duda de qué valor -esta es la pregunta- tiene la ley para este Gobierno. Voy a poner un ejemplo. A propuesta del Poder Ejecutivo, en el año 2009 estuvo a consideración en este ámbito un proyecto de ley que trataba sobre la seguridad fronteriza adyacente a la línea de frontera terrestre y fluvial del territorio nacional, que fue archivado en 2010. Concretamente, era un proyecto por el cual se establecía una zona de seguridad fronteriza. Se compara la situación que tiene Brasil, que posee un proyecto similar con ciento cincuenta kilómetros, Paraguay con cincuenta, y se establece una zona de seguridad fronteriza con veinte kilómetros; además, una suerte de límites para los propietarios de los padrones que entran dentro esa franja de seguridad fronteriza de veinte kilómetros. Como dije, este proyecto fue iniciativa del Poder Ejecutivo de la época, en 2009, comparte el lema y la connotación política con el actual Gobierno y fue archivado durante esta Legislatura. Esto no implica que algún legislador pueda proponer el desarchivo, o que haya también un interés del propio Gobierno para reactivar este proyecto de seguridad fronteriza.

En enero de 2011, este Gobierno firmó un contrato en secreto con la empresa Montes del Plata por el cual un proyecto de ley...

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso está fuera del orden del día.

SEÑOR GARINO GRUSS.- ¿Me permite hablar?

SEÑOR PRESIDENTE.- Le reitero que está fuera del orden del día.

SEÑOR GARINO GRUSS.- ¿Me va a coartar la oportunidad de hacer el planteo? Lo que estoy diciendo está dentro de la seguridad fronteriza y dentro del tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar, señor Diputado, pero está absolutamente fuera del tema.

SEÑOR GARINO GRUSS.- No estoy de acuerdo. Fíjense lo que dice la cláusula 3.5.9, que establece: "ROU y MDP convienen en realizar un análisis de los eventuales impactos del Proyecto de Ley de Seguridad Fronteriza sobre la actividad de MDP"

A Uruguay conviene realizar una análisis de los eventuales impactos del proyecto de ley de seguridad fronteriza sobre la actividad de Montes del Plata, en caso de que dicha ley establezca restricciones a la actividad de Montes del Plata. También se dice que el Gobierno buscará en forma conjunta las alternativas que permitan evitar perjuicios al proyecto privado de Montes del Plata.

Por lo tanto, se trata de un proyecto de ley que en caso de ser aprobado por este organismo, que es el principal en una República -el Parlamento dispone y el Poder Ejecutivo ejecuta, valga la redundancia-, se transformaría en una ley de seguridad fronteriza donde una empresa estaría excluida.

Ahora bien, el Gobierno pone a consideración un proyecto de ley que se aprobaría, pero una empresa privada quedaría excluida. Díganme si eso no tiene que ver con el primer punto del orden del día: "Protección de la frontera con la República Federativa de Brasil [...]". Este tema está absolutamente dentro del orden del día. Entonces, pregunto qué valor tienen las leyes que salen de este Parlamento si esa ley sería aplicable en todo

el territorio nacional, salvo en el caso concreto de una empresa que este Gobierno, en forma secreta, se comprometió a excluir.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Permití que el señor Diputado Garino Gruss cerrara su intervención, entre otras cuestiones, por respeto institucional, a su investidura y a su persona, pero el primer punto del orden del día que figura en la citación de la Comisión es: "Protección de la frontera con la República Federativa de Brasil, en especial el aéreo". Por lo tanto, la Presidencia de esta Comisión quiere dejar absolutamente claro que no solo el emprendimiento de Montes del Plata no tiene nada que ver con este asunto sino que, además, todos los que estamos en esta Sala y en el Uruguay en general, sabemos que Montes del Plata está del otro lado, no en la frontera con Brasil.

De todos modos, el señor Diputado Garino Gruss insistió en hacer el planteo. Entiendo que los representantes del Poder Ejecutivo que nos visitan no tienen por qué responder sobre este punto, porque no fueron convocados para ello. No obstante, si quieren dejar una constancia, no voy a negarles el uso de la palabra.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- En realidad, la presentación de un proyecto de ley sobre la seguridad de frontera y su posterior archivo es una cuestión de carácter aleatorio desde el punto de vista político y de definición político- estratégica del objetivo que se busca, en particular, en lo que tiene que ver con las políticas de defensa. Las políticas de defensa no tienen un criterio de carácter permanente, tal como lo mencionaba el señor Diputado Trobo hace algunos minutos. A veces, esas políticas tienen un carácter aleatorio, de oportunidad, y van cambiando de acuerdo con la modificación de cierto tipo de condiciones nacionales, regionales o internacionales, que ameritan la implantación de determinado tipo de proyecto.

Si hacemos una evaluación de la región, advertimos que Brasil ha implantado una zona de seguridad de ciento cincuenta kilómetros. Teniendo en cuenta nuestra extensión territorial, si utilizamos ese criterio, podríamos caer del otro lado de la frontera. De todas maneras, podríamos llegar a evaluar esa zona de seguridad dentro de determinados límites. Obviamente, esto tiene que ver con una serie de condicionantes. De acuerdo con el manejo institucional y democrático que de estas cuestiones hacemos en nuestro país, la presentación de un proyecto de ley para consideración de los parlamentarios no implica que no pueda ser retirado, por una cuestión de oportunidad y conveniencia política, porque han variado cierto tipo de circunstancias, para presentarlo en otro momento, porque han variado cierto tipo de circunstancias. Pienso que eso fue lo que sucedió en este caso que se plantea.

Lo que no acepto es la duda con respecto al valor que para nosotros tiene la ley, en particular, la Constitución de la República, que es la ley primaria que guía el accionar presente, el pasado y el futuro de esta coalición política y de este Gobierno Nacional. Tajantemente, no la acepto. Quisiera que el mismo respeto por la ley primara por igual en todo el sistema político uruguayo, en todos los partidos.

Con respecto a una pregunta que hizo el señor Diputado Trobo, no quiero ser irreverente y no contestarle, teniendo en cuenta cómo nos hemos manejado en esta instancia, pero debo decir que he revisado el material que traje y aquí no figura una de las contestaciones que el señor Diputado menciona. Como ya hemos hecho en otra ocasión, me comprometo a informarle si realmente existe una contradicción. Estudié y valoré la contestación dada por nuestro Ejército Nacional de junio de 2012, pero en este material no consta la otra. No dudo de que exista; quiero saber qué pasó con esa contestación y a qué refiere. No puedo contestar en este momento, porque mi respuesta no tendría la coherencia que pretendo. Me comprometo a responder a su pregunta una vez tenga en mis manos esa documentación.

SEÑOR TROBO.- Agradezco mucho al señor Subsecretario. Reitero -para que pueda buscarlo en los archivos del Ministerio-, que estoy haciendo referencia a una contestación titulada Nota 432/Sec.Mtro/2012, de 7 de setiembre de 2012, firmada por el Ministro Eleuterio Fernández Huidobro. La contestación del 27 de junio de 2012, que lleva el número de oficio 362/Sec.Mtro/12, también firmada por el Ministro Fernández Huidobro. Busquen la Nota 432, porque nos contestaron dos veces el mismo pedido de informes y en ambas contestaciones se dicen cosas parcialmente diferentes, sino diferentes. Por lo menos en uno de los documentos -el que yo leo- se dice que no existe en el ámbito de

las Fuerzas Armadas registro de actuaciones de autoridades policiales o militares brasileñas en el territorio nacional.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DEFENSA NACIONAL.- Así lo haremos.

SEÑOR TROBO.- Por último, motivado porque seguramente la soberanía y el interés territorial del Uruguay es un tema que nos comprende a todos y en virtud de que se hizo mención, precisamente a la denominada Isla Brasilera, que es un territorio contestado por el Uruguay y reclamado y ocupado por Brasil, así como el Rincón de Artigas, esas veintidós mil hectáreas que existen en la frontera con Brasil, donde convergen los departamentos de Rivera, Salto y Artigas, en la zona de Masoller, mi pregunta al señor Ministro es qué actuaciones ha realizado Uruguay en su mandato en relación con estos dos diferendos que tenemos con Brasil, es decir, si ha habido planteos formales, si han escuchado respuestas, si Uruguay tiene este tema entre los de negociación permanente y qué importancia les da. Este es un asunto que cada tanto aparece en el imaginario de los uruguayos, pero que está en nuestra memoria histórica, en nuestra identidad.

Si bien la convocatoria no se hizo para hablar sobre este punto, como se mencionó la Isla Brasilera, no podemos menos que hacer preguntas al respecto.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Quiero hacer una aclaración y dejar sentada la práctica de la Comisión, porque quizás los visitantes no han comprendido algún giro que tomó esta reunión hace algunos instantes.

La Comisión no es una cancha libre en la que cualquiera dice y hace lo que quiere. Cuando citamos a todo este equipo del Poder Ejecutivo para hablar de nuestra soberanía y de nuestras fronteras, lo hicimos en un ámbito político intelectual, a partir de un planteo serio que hizo el señor Diputado Trobo, focalizado objetivamente en cuestiones de nuestra frontera con Brasil, en los aviones, en los drones -un tema interesante y novedoso-, dentro de un marco de tratados internacionales que tenemos con Brasil y que en el futuro podemos tener con Argentina, como se dijo anteriormente.

Por eso, no podemos dejar pasar por alto esta salida que hemos escuchado, porque una cosa es trabajar en el Parlamento y en estas Comisiones con la posición que cada uno tiene -legítima, por otra parte-, y otra que cada vez que venga alguien del Poder Ejecutivo se le zampe que poco menos que está violando la Constitución o que el Gobierno no acata la Constitución; eso no es bueno. Esas son cosas que nosotros rechazamos porque, sinceramente, este Gobierno es cuidadoso de la vigencia de la Constitución y, como ha quedado demostrado, del respeto por la soberanía del país y este intercambio es positivo. Aquí un Diputado de la oposición, dialogando con las autoridades pertinentes -en las que está representado el sector político y las Fuerzas Armadas del país-, seriamente, acomete un tema y nosotros lo hemos acompañado por eso mismo. Pero si este es el aviso que nos dan algunos colegas, entonces tendremos que venir con los tapones puestos. Tenemos las mayorías suficientes para que se cumplan las cosas que el Gobierno pide, pero no queremos cerrarnos en lo parlamentario y dar un espectáculo que esta Comisión no merece. La verdad es que estoy sofrenado, porque no puede ser que se ofenda a los visitantes y también a nosotros mismos, a la Comisión que trabaja seriamente en estos temas y escucha a un Diputado de la oposición plantear un tema serio, lo que hemos hecho con respeto porque él tenía sus argumentos y sus informaciones y las hemos cruzado y hemos tenido una buena sesión.

Era cuanto quería decir, señor Presidente.

SEÑOR GARINO GRUSS.- En el marco de la seguridad fronteriza entendí que el objeto de esta comparecencia también implicaba este proyecto y vi una disposición administrativa que iba en contrasentido de un proyecto de ley. Y este Gobierno, en alguna que otra oportunidad, en el marco de las relaciones internacionales, ha dicho que lo político a veces está por encima de lo jurídico. Por lo tanto, me permito dudar y trasladar una inquietud.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero -para que quede bien claro- que el punto que está en discusión es "Protección de la frontera con la República Federativa de Brasil, en especial el aéreo".

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Sería bueno que el Diputado Garino Gruss, leyera el orden del día antes de venir, porque nos ahorraríamos tiempo, así como tener que mostrar lo novedoso que nos resultaba que la frontera con Colonia se hubiera movido hasta la frontera con Brasil. Pero bueno: quizás geografía de sexto sea una materia muy útil y podamos...

(Interrupción del señor Representante Garino Gruss)

——Atrevido quizás haya sido hacer este planteo aquí en Comisión, ya que verdaderamente deshonra al ámbito, como dijo el señor Diputado Martínez Huelmo.

Hemos tomado nota de los planteos del señor Diputado Trobo, que han sido hechos con la seriedad que correspondía. Verdaderamente el señor Diputado Trobo puede irse de aquí con la seguridad de que en cada caso que hemos recibido la información del Ministerio de Defensa Nacional, actuamos coordinadamente; hemos hecho los planteos que correspondían, tanto a nivel consular como diplomático. Estos planteos tienen sobre sí el peso de la inadmisibilidad de cualquier tránsito o intromisión en el territorio nacional, sea aéreo o terrestre y las gestiones de nuestra parte siempre han estado allí y van a continuar estándolo. Siempre hemos hecho el planteo sobre el ámbito general de que estas intromisiones son siempre inadmisibles. Por lo tanto, el Ministerio de Defensa Nacional sabe que cualquier ruido que pueda haber al respecto lo debe comunicar al Ministerio de Relaciones Exteriores para iniciar las gestiones correspondientes.

Los temas de Albornoz, Rincón de Artigas e Isla Brasilera, están presentes en nuestra agenda diplomática y deben considerarse dentro del ámbito amplio de las relaciones entre ambos países. Hace poco hemos negado información a un medio periodístico sobre gestiones realizadas, en función de la reserva que implica que sean negociaciones en curso que tienen una alta sensibilidad diplomática para los dos países, pero forman parte de la agenda y con sentido prioritario.

SEÑORA LAURNAGA.- Ha sido muy interesante el desarrollo de este primer tema de la convocatoria, con esta doble Presidencia que ha funcionado con la muy buena voluntad de los señores Diputados y de los señores integrantes del Poder Ejecutivo. Yo creo que resta muy poco por decir. Lo primero es agradecer el profesionalismo y la responsabilidad institucional frente a determinada situación incómoda como la que se acaba de plantear -me parece que fuera de lugar-, que no es habitual en esta Comisión, de representantes de las instituciones que están acá. Aquí no hay representantes, voceros políticos partidarios ni opinadores, sino instituciones serias que son dos Ministerios, con una profusa delegación y las Fuerzas Armadas, representadas por los señores aquí presentes. Me parece que hemos recibido a una delegación de enorme importancia y prestancia para dar respuesta justa a planteos justos y serios que se habían realizados de parte del Diputado proponente.

Ya que algunos se fueron de tema yo también me voy un poquito para decir que las políticas de seguridad también implican políticas proactivas, por ejemplo: políticas de desarrollo, políticas económicas, políticas de cooperación binacional. Y quiero felicitar en particular a la Cancillería y a los Ministerios que están involucrados en la generación de múltiples políticas binacionales. En el día de hoy se cumplen 150 años de la Fundación de Aceguá, por lo que hay una sesión solemne de la Junta Departamental de Cerro Largo y de su homónima del lado de Aceguá, con la presencia del Vicegobernador de Río Grande del Sur y del Presidente de la República. Quiero señalar que eso también genera políticas públicas que es importante destacar y que me parece que tienen que ver con la política de asuntos limítrofes que esta Cancillería y el señor Director están llevando a cabo. Por lo tanto, creo que al mismo tiempo que se implementan mecanismos de seguridad y protección, se están implementando, desde los Ministerios aquí presentes, políticas que son de desarrollo, de convivencia, de cooperación; la población de los dos lados de Aceguá va a implementar varios proyectos de gestión binacional que sería muy interesante que se consideraran como tema de agenda en algún momento en esta Comisión, porque implican pequeños avances. Tal vez de aquella historia del "camino de los quileros" pasemos a reconocer con mayor seriedad políticas de cooperación que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos y las ciudadanas de ese lugar, de los dos lados. Seguramente, hoy mucha gente estará pasando por arriba de la línea fronteriza en Aceguá.

SEÑOR PRESIDENTE.- En términos personales, me parece que esta parte de la Comisión ha sido muy productiva.

En lo partidario nos sentimos plenamente representados por lo que ha dicho la señora Diputada Laurnaga y el señor Diputado Martínez Huelmo. Nuestro rol en esta Comisión es asegurar que los distintos legisladores puedan plantear los temas que fueron requeridos y cada uno sacará sus conclusiones políticas y quedarán, como a veces sucede, informaciones complementarias que podrán ser brindadas en su oportunidad.

Agradezco en particular al señor Diputado Martínez Huelmo que facilitó, con su intervención, la dinámica de esta etapa de la Comisión.

Agradecemos la presencia de los representantes del Ministerio de Defensa Nacional.

(Se retira de Sala la delegación del Ministerio de Defensa Nacional)

——Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día: "Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre compromiso con la democracia".

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Quiero dejar constancia de que fue entregado a la Comisión un informe y que, a raíz de él, surgió la convocatoria al señor Ministro.

SEÑOR TROBO.- Simplemente, quiero decir al señor Ministro que, en el análisis de este asunto, al Partido Nacional, en particular -fue expresado por nuestros colegas Senadores-, le preocupan los mecanismos que se establecen en estos instrumentos internacionales, porque en la medida en que no estén adecuadamente descritos, pueden significar una legitimación de intervenciones en asuntos internos de los Estados, algo que los países pequeños -como es el caso de Uruguay- deben cuidar especialmente.

No tengo ánimo de polemizar, pero debo citar que el antecedente cercano de la realidad -no del análisis intelectual- que se vincula con este tema es la actuación que tuvieron los países socios del Mercosur respecto a la República del Paraguay, en un evento institucional interno sobre cuyo desarrollo tenemos una opinión contraria, seguramente, a la de quienes tomaron la determinación de sancionarlo.

En la medida en que cláusulas como las que figuran en el artículo 4 del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre compromiso con la democracia con la Unasur sean interpretadas por otros Estados, podrán ser, eventualmente, un elemento de grosera violación de la soberanía de un Estado.

Básicamente, el artículo 4 del mencionado Protocolo, que está relacionado con las medidas que se pueden tomar en el ámbito de la Unasur, establece: "[...] en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático [...]". Estamos frente a una descripción para nada exacta del mecanismo que dispararía una serie de medidas de carácter fáctico que no solo son gravosas desde el punto de vista político, sino también desde el punto de vista económico y comercial, que a nuestro juicio afectan severamente la soberanía de un Estado Parte.

El literal b del artículo 4 del Protocolo, en el que se determinan las sanciones que se podrían establecer ante la amenaza de ruptura del orden democrático -reitero-, expresa: "Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros". Sin duda, algunas de estas medidas tienen efecto sobre la población civil y son de tal gravedad que, a nuestro juicio, no se justifican, mucho menos en caso de la "amenaza de ruptura del orden democrático" -entre comillas-, respecto a la cual no sabemos en qué ámbito se analizaría, bajo qué parámetros se podría determinar el comportamiento a seguir y, obviamente, en qué medida se aplicaría este tipo de disposiciones.

Muy lejos de nosotros está discutir la necesidad de instrumentación de medidas de carácter cooperativo internacional para el fortalecimiento del sistema democrático, de la vida republicana y del ejercicio de las libertades por parte de los ciudadanos, pero, de hecho, hoy en día, en nuestra América, inclusive formando parte de organismos internacionales de los que forma parte Uruguay o existiendo acuerdos multilaterales, hay notorias instancias y países que tienen regímenes de fuerza que notoriamente -a nuestro juicio- deben ser calificados de no democráticos y, sin embargo, a nadie se le ha pasado por la cabeza señalar que les fuera aplicable cláusulas de estas características o, aunque no existieran acuerdos o tratados, al menos, reclamarlas internacionalmente.

Por eso, para nosotros, el Partido Nacional, este tema es de especial sensibilidad. Queremos conocer por parte de la Cancillería el proceso de análisis, de diálogo, por el que se tomaron estas determinaciones, el alcance de este tipo de medidas, en caso de ser aplicables, y los elementos que a juicio de nuestra Cancillería y de nuestro Gobierno deben ser tenidos en cuenta para llegar a un extremo como el de la denominada amenaza de ruptura del orden democrático.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Definitivamente, los mecanismos de defensa de la democracia, como obligaciones convencionales de los Estados en los procesos de integración, son un fenómeno relativamente reciente en nuestra región; durante años, décadas, convivieron regímenes democráticos con regímenes de facto.

Sin embargo, en los años noventa se dio la recuperación de la plenitud de la democracia por prácticamente todos los países de Sudamérica, un renovado impulso a la integración regional, y temas como Estado de derecho, orden democrático, respeto a los derechos humanos e integración regional pasaron a ser elementos de importancia central en la consideración de estos procesos. La vigencia de los valores democráticos y de pleno funcionamiento del derecho ha pasado a ser un elemento sustancial del funcionamiento de los mecanismos de integración.

En el caso del Mercosur, es un proceso relativamente largo que se inicia con la Declaración Presidencial de Las Leñas de 1992, donde se establece la plena vigencia de las instituciones democráticas como condición indispensable para la existencia y desarrollo del Mercosur.

En junio de 1996, en Potrero de Los Funes, se aprueba la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, lo que singulariza el vínculo entre el desarrollo de la integración regional y la vigencia de la democracia de sus Estados parte. Aquí se incorporan por primera vez las acciones que podrán emprenderse para reaccionar ante los casos de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático. Esta Declaración contiene los elementos fundamentales que después serán parte del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, firmado dos años después, al que se unieron Bolivia y Chile. Este Protocolo puede considerarse el primer mecanismo convencional en la región para atender este problema. No solo se afirma que la democracia constituye un valor "sine qua non" para el desarrollo de la integración sino que se consagran medios para actuar en caso de que se produzca una alteración del Estado de derecho.

En esa misma época se aprobó el Compromiso Andino y en el seno de la OEA era cada vez más visible el trabajo de los países del continente con el mismo objetivo.

En setiembre de 2001 se adoptó la Carta Democrática Interamericana, un paso fundamental, decisivo a nivel continental, para la defensa de la democracia. Esta Carta significó la coronación de un proceso que se había iniciado tiempo atrás y que había tenido a los países del Mercosur como protagonistas.

En 1991, se había aprobado el Compromiso de Santiago para la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano y en 1992 y 1993 había habido Declaraciones en Nassau y en Managua que confirmaron esta orientación de la OEA. Imaginen todo el tiempo que tuvo que recorrer la OEA para llegar hasta el año 1992 y 1993 con este tema.

El objetivo que se persigue es elevar la jerarquía de los compromisos de defensa de la democracia, convirtiéndolos en obligaciones convencionales, e introducir medidas de acción y suspensión en la participación del país afectado, suspensión de beneficios, etcétera. La vigencia de la democracia y del Estado de derecho, que en algunos tiempos se consideró como una condición deseable, pasó a ser algo necesario, ineludible, una condición "sine qua non" para pertenecer al sistema o para pertenecer al proceso de integración regional.

Uruguay ha sido adalid en todos estos procesos de reafirmación de compromisos de la democracia. Pasar de criterios declarativos a medidas a tomar constituye un paso fundamental para tener un efecto disuasivo y para que, en caso de que se produzca la ruptura democrática, tener herramientas para actuar.

La Declaración específica de Unasur, el Protocolo Adicional, es fundamental. El Tratado Constitutivo de la Unasur menciona muy pocas veces la palabra "democracia"- creo que dos- y muy pocas veces la expresión "derechos humanos", por lo tanto, era fundamental que algo recogiera la voluntad de los países de actuar en

consonancia con este principio de que para ser miembro de Unasur hay que tener un Estado de derecho plenamente vigente en ese país y un proceso democrático en curso.

El señor Diputado Trobo ha hecho referencia específica al cuarto artículo del Protocolo, que prevé medidas que puedan ser implementadas en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático. Esto también fue tomado de la Declaración de los Presidentes, realizada en Buenos Aires, sobre la situación en Ecuador. En su cuarto párrafo refiere a medidas concretas inmediatas tales como cierre de frontera, suspensión del comercio, del tráfico aéreo y la provisión de energía, servicios y otros suministros.

Debemos tener en cuenta, específicamente, que para que la Unasur apruebe que ha habido una ruptura democrática o una amenaza de ruptura democrática debe ser por consenso. O sea, ninguno de los miembros de la Unasur debe oponerse, lo cual da muchas garantías al funcionamiento de este procedimiento.

Por otra parte, las medidas son opcionales y, obviamente, van siendo graduadas por los Presidentes o por las reuniones de Cancilleres en función de la gravedad de los casos. Entendemos que ninguna medida es poca cuando se trata de preservar la democracia y si todos los países del continente están de acuerdo en que ha habido una ruptura democrática o que hay una amenaza de ruptura democrática, definitivamente, estamos en las condiciones garantistas necesarias como para tomar esa medida. Tenemos que tener en cuenta que en nuestro continente, integran Unasur gobiernos de las más diferentes ideologías y esto garantiza que no pueda haber una discriminación ideológica, sino que la misma tiene que darse sobre variables específicamente objetivas.

El caso de Paraguay, al que hizo referencia el señor Diputado Trobo, es muy claro. Paraguay fue simplemente suspendido de participar en órganos de Unasur y del Mercosur. Esta suspensión fue la única medida que se tomó, de las que prevé el literal e del artículo 4 y de las que también están contempladas en los literales a y c del mismo artículo. La medida fue la suspensión de actuación de Paraguay en los distintos órganos e instancias de Unasur. No se tomó ninguna medida que afectara temas de comercio, cooperación, tráfico aéreo o marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servios o suministros de ninguna especie. Estimamos que esta medida es extrema y pensamos que se debería aplicar solamente en casos de condiciones de inestabilidad e inseguridad en un país, que puedan afectar al resto de la región. De lo contrario, simplemente los países van a adoptar algunas de las otras medidas contempladas en los demás literales, que son sanciones mucho más leves.

Teniendo en cuenta que todos los países tienen que ponerse de acuerdo para esto, la adopción de esta medida significaría que existe una base de consenso total a nivel continental. Estas medidas, haciendo referencia específicamente a la reunión de Buenos Aires, demuestran lo desideologizados que están el continente y Unasur al respecto. Cuando la declaración de Buenos Aires, el amenazado era Ecuador, donde hubo una amenaza cierta de ruptura democrática y los que más insistieron al respecto fueron los Gobiernos de Alan García de Perú y Juan Manuel Santos de Colombia, países limítrofes de Ecuador. Esto demuestra lo importante que se consideraba la estabilidad democrática en ese país y que era necesario mantenerla. No obstante, hay que tener en cuenta que son Gobiernos de signos ideológicos completamente diferentes al del Presidente Rafael Correa.

O sea que estas medidas solamente se aplicarían en un caso extremo, tienen que estar de acuerdo los Presidentes de todos los países y no debe existir duda de que es esa la medida que se debe adoptar.

Creemos que ninguna medida es poca a la hora de preservar y defender la democracia en un continente que ha sido tan seriamente amenazado, en el que durante décadas convivieron regímenes de facto y democráticos. Por lo tanto, nuestra idea es que la utilización del literal b, sobre el que ha manifestado preocupación el señor Diputado Trobo, es una medida extrema para contemplar una situación extrema de ruptura de la democracia, con la cual todos los países van a tener que estar de acuerdo. O sea que las garantías de este procedimiento son absolutas. Además, existe una visión en los países, que ha quedado demostrada en el Mercosur y en Unasur, en cuanto a que los pueblos no deben ser afectados por las medidas que se tomen contra los gobiernos.

SEÑOR TROBO.- Las respuestas del señor Ministro parecen obvias a una concepción que concede a la intervención por terceros Estados un amplio rango. Insistimos con que no estamos de acuerdo con estas cláusulas, porque además se habla de amenaza de ruptura del orden democrático y no se

establece ningún parámetro, ya que es imposible hacerlo. No obstante, el término "amenaza" deja sometido el caso al criterio de las circunstancias, que puede ser político, a pesar de que se citó un ejemplo en el que las coincidencias políticas pasaron por sobre las diferencias ideológicas. De hecho, se trata de una norma que queda establecida, que Uruguay acepta y que le puede ser aplicada en cualquier momento. ¿Por quiénes? Por los socios de la comunidad continental en alguna circunstancia que sea apreciada como de inconveniencia o de amenaza a la ruptura del orden democrático.

Además, bajo ningún concepto es una garantía el hecho de que en su momento se haya tomado una medida que se considera limitada -para nosotros extralimitada- respeto de la República del Paraguay, tanto aplicada por Unasur como por Mercosur, cuando se dice que solamente en ciertas circunstancias se llegaría a la aplicación del literal b, en el cual las medidas por su mera expresión denotan que van a afectar a la población civil, porque la limitación del comercio, el tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones, la provisión de energía, de servicios y suministros, notoriamente pueden afectar a la población civil. Así que no nos damos por satisfechos con las explicaciones del señor Ministro. Comprendemos que él tendrá su visión sobre este tema. Nosotros tenemos una visión desde la perspectiva nacionalista que no es estar ajeno a la realidad continental ni a la solidaridad democrática que debe existir, aunque sí de preservar, sobre todo para un Estado pequeño como el uruguayo, garantías absolutas en el sentido de que las potencias no se introduzcan en sus cuestiones internas. Citamos el ejemplo de Paraguay, en el que notoriamente tenemos diferencias, porque es muy cercano en el tiempo. En ese caso se aplicaron medidas que ahora no se sabe muy bien cómo se van remover, porque lo que se analiza es cómo hacemos con Paraguay y cuándo, si se toma la fecha de las elecciones o la de asunción del Presidente nuevo y qué se hace con el Presidente que está actualmente en funciones, etcétera.

O sea que no compartimos el alcance de las cláusulas aplicables a los Estados en el caso de la presunción de que pueda haber un quiebre institucional, porque nos parece que para un país pequeño eso no es una garantía bajo ningún concepto. Obviamente, no vamos a conformar una mayoría de países de Unasur a Brasil para decirle que tiene en riesgo su situación institucional interna, ni lo vamos a hacer con Argentina o Venezuela. No obstante, muy probablemente pueda ocurrir con Paraguay y Bolivia, que en este caso son los países que corren mayores riesgos, porque todos los demás tienen fronteras oceánicas y eventualmente pueden resolver algunos de sus problemas. Sin embargo, en el caso de Bolivia y Paraguay, que son países mediterráneos que han sufrido por eso hasta el día de hoy, sin duda alguna una medida de estas características puede ser gravísima. Y no sé qué pasaría en el caso de Uruguay, que por cierto tiene salida al mar, pero tiene un vecino con el que comparte un espacio marítimo como es el Río de la Plata, que es vital para el desarrollo de nuestro país.

En ese sentido, quiero dejar constancia que nosotros no vamos a acompañar este acuerdo y vamos a fundar la posición en contrario.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Quiero dejar unas breves constancias, dado que este tema se va a discutir ampliamente en la Cámara puesto que ya tiene la aprobación del Senado.

En cuanto al artículo 4, no en lo que tiene que ver con el sistema democrático sino con sanciones, entendemos que hay cierta analogía con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Quiero decir que hay toda una historia sobre este asunto y más allá de en qué ámbitos nacionales y diplomáticos haya surgido, en América siempre se trató de tener a la democracia como una condición necesaria para todo proceso integracionista. Por supuesto que cabe el análisis político e histórico de cada situación. Yo también tendría algunas observaciones, por ejemplo, respecto a algún cotejo que se quiere hacer de esta nueva versión de las cláusulas democráticas que andan en boga, sea la del Mercosur, sea la de la Unasur, con algunos autores que quieren equiparar esto con una reivindicación panamericanista como fue la de la Doctrina Larreta, allá por los años cuarenta

Por supuesto que hay todo un bagaje político e histórico de acuerdo a las circunstancias que le han tocado vivir a nuestras naciones y a nuestro continente.

Luego de los años setenta, tuvimos en América Latina la internacional de las dictaduras. Como dije hoy, el proceso integracionista tomó la bandera de la democracia y yo estoy conforme con que se vuelva y se insista con ir hacia una internacional de la democracia. Me parece que este es el punto. No estamos cediendo ningún

tipo de soberanía; no estamos haciendo un marco de ataque a la soberanía de ningún país, sino que estamos estableciendo las bases políticas e institucionales para que esa integración valga la pena.

Nosotros somos contemporáneos de una etapa de América del Sur en que todo su territorio estaba ocupado políticamente por brutales dictaduras. Por tanto, el esfuerzo que podemos hacer ahora es bregar por este tipo de acuerdos amparados en el derecho internacional yendo hacia la instalación de una vigencia permanente del sistema democrático y de todas sus garantías.

Voy a dejarla por acá. Como es evidente, no voy a mencionar argumentos que tendré que repetir en Sala. Nosotros, como bancada del Frente Amplio, propusimos este informe favorable a los efectos de que se discutiera, escuchamos al señor Diputado Trobo en sus observaciones, que nos parecieron atinadas -sabíamos de algunas de ellas- y creímos conveniente apoyar su propuesta respecto a que la Cancillería se hiciera presente para deliberar en un tema que es de todos.

SEÑOR GARINO GRUSS.- En el ámbito de este protocolo que está a consideración del Parlamento, está sobrevolando la situación de Paraguay. Y es así que Paraguay firmó y ratificó el Tratado Constitutivo de Unasur y en su objetivo aparece claramente el de fortalecer la democracia. En el artículo 14 aparece la preservación de los valores democráticos. Por lo tanto, es lógico, en aras del artículo 18 de la Convención de Viena, para que no se frustren los objetivos de los tratados tiene que prevalecer que se tomen ciertas medidas y que se aplique el objetivo del tratado firmado y ratificado. No obstante, el protocolo adicional en el que se establecen las sanciones fue firmado pero no fue ratificado aún por el Parlamento paraguayo y se le sanciona en el ámbito de la Unasur al país vecino y hermano. Por lo tanto, creo que tal vez uno puede buscar por vía oblicua, dentro de la legalidad, la aplicación del artículo 18 de la Convención de Viena, pero quisiera saber si se le dio a Paraguay la oportunidad de hacer las consultas pertinentes antes de proceder a la sanción. Me gustaría saber si se dio esa instancia formal ya que se entró dentro de un terreno no tan seguro porque no había protocolo. Por algo tenemos a consideración el protocolo; el mismo no era aplicable porque no estaba ratificado pero había un tratado que en sus artículos 2 y 14 hablaban de fortalecer la democracia y el diálogo político. Me gustaría saber si previamente a sancionarlo se le dio la oportunidad a Paraguay de hacer los descargos correspondientes.

Queda abierta la interrogante a nivel del Mercosur sobre qué pasará con Venezuela, además de establecer la zona de libre comercio. Entiendo que no está dentro del objeto de la comparecencia de hoy, pero me gustaría que quedara a consideración del Canciller contestar o no.

Sobre la ofensa de mandarme a sexto de escuela, ofende quien puede.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que son consideraciones políticas sobre el tema de fondo. Si la Cancillería entiende pertinente hacer algún comentario, puede formularlo.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Sería complejo que nos viéramos amenazados o fuéramos víctimas de una ruptura democrática. Por tanto, este protocolo adicional de cláusula democrática de Unasur tiene componentes de visión nacional y de solidaridad democrática respecto a nuestro país.

Si llegamos al punto en el cual no nos queda ningún amigo más entre los trece países miembros de Unasur, que no haya uno que pueda levantar la voz para defendernos, que se nos vengan estas medidas encima, la situación en este país sería grave. Esto está hecho con la intención, no de agredir a un gobierno inocente, sino de preservarlo. Está hecho para disuadir aquellas fuerzas antidemocráticas que pueden actuar en cualquier país. Está hecho para influir sobre esas fuerzas para que refrenen su acción, como pasó en Ecuador puntualmente. La declaración de Ecuador tuvo un efecto disuasivo y el hecho de que todos los Presidentes de los países de la Unasur se reunieran el mismo día y que todos estuvieran de acuerdo en tomar estas medidas, sin importar el signo ideológico, fue un elemento disuasivo importante para frenar lo que estaba pasando, la detención e incomunicación del Presidente Rafael Correa

Como dije hoy, la adopción de medidas tiene el objeto de salir del plano declarativo; está hecha con el objetivo de fortalecer la democracia y por esas medidas y sanciones evitar cualquier ruptura del orden

constitucional. Está hecha en interés de los Estados parte. Estos mecanismos no podrían influir si no tuvieran estas medidas; si las declaraciones fueran nada más que eso y no contempláramos un accionar de fuerza sobre esa ruptura democrática, entonces, estaríamos en dificultades de implementarlas y hacerlas efectivas. Y eso es lo que muestra la evolución de las cláusulas democráticas en el continente.

En cuanto a Paraguay, no se le aplica este protocolo porque todavía no forma parte de él, sino el Protocolo de Ushuaia. Este último es claro en su artículo 7º respecto a que una vez que cesan las condiciones por las cuales se adoptaron las medidas de suspensión de un Estado, se debe librar la comunicación inmediata de que esa suspensión ha quedado sin efecto. Eso es, simplemente, un trámite muy sencillo.

El artículo 4 debe ser leído en consonancia con el artículo 3, en tanto señala que la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas no solamente tienen que ser consideradas en forma consensuada, sino también " [...] tomando en consideración las informaciones pertinentes recabadas sobre la base de lo establecido en el artículo 4º del presente Protocolo y respetando la soberanía e integridad territorial del Estado afectado". Ese es el límite que se pone a cualquier medida que se vaya a tomar.

En cuanto a la suspensión de Paraguay, decimos que se hizo en función del Tratado Constitutivo de Unasur. Este Protocolo no era aplicable más que como costumbre extendida en nuestro continente. Todos los Cancilleres estuvimos en Paraguay; mantuvimos reuniones con todos los integrantes del Gobierno y de todos los partidos de la oposición, inclusive, con quien fuera Presidente luego de la ruptura democrática, Federico Franco. De manera que se les dio la oportunidad de hacer todos los descargos, que fueron escuchados, y luego se tomó esa decisión.

Espero que con esto se dé por contestada la pregunta del señor Diputado Garino. Todo lo que dije fue sin intención de ofender; estoy muy tranquilo al respecto.

SEÑOR GARINO GRUSS.- Ofende quien puede, no quien quiere.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cerramos el capítulo relativo a la UNASUR; será considerado en la Comisión a la brevedad.

Corresponde considerar el tercer punto del orden del día, "Apátrida.- Reconocimiento y protección", que corresponde a la Carpeta 2146/13 y al Repartido Nº 1094.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Teniendo en cuenta que íbamos a contar con la presencia del señor Ministro en la Comisión, agregamos este punto en el orden del día, a efectos de que pudiera hacer una ampliación del tema, en virtud de que no se trata de un Protocolo, es decir, no tenemos a consideración un proyecto de ley con artículo único, sino que hablamos de legislación. Por lo tanto, todo lo que el señor Ministro pueda aportar será muy importante a los efectos del tratamiento de este asunto.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Este asunto tiene que ver con el apoyo de Uruguay a los instrumentos internacionales. Hubo un pedido específico de la ACNUR, ante cuyo Alto Comisionado hicimos nuestro compromiso de adherir a este instrumento que refiere a la nacionalidad, al acceso a la nacionalidad y a la calidad de los registros de nacimiento. En nuestro continente todavía se pueden plantear problemas de este tipo, que es difícil se den en Uruguay. En caso de que se susciten estos problemas, en este instrumento se establece un procedimiento para el reconocimiento de apatridia.

En general, los casos que se presentan en nuestro continente tienen que ver con indígenas que viven en estado ancestral o el caso de los haitianos en República Dominicana. Si bien se utiliza el concepto de "ius sanguinis" para la transmisión de la nacionalidad, a veces, se da el caso de una apatridia de hecho por la imposibilidad de ejercer ese derecho, en este caso, por parte de estos nacionales de Haití.

Lo aquí establecido no constituye una amenaza de ningún tipo; simplemente, se prevé un procedimiento que está basado en principios fundamentales de derechos humanos, en la unidad familiar, el no retorno cuando se está peligro, el no rechazo en frontera.

Si el señor Presidente me permite, me gustaría ceder la palabra al Embajador Federico Perazza, Director de Derechos Humanos, que tiene mucho que ver con la redacción de este texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Adelante.

SEÑOR PERAZZA.- Voy a comenzar por lo que acaba de decir el señor Canciller, en el sentido de que estamos ante un proyecto de ley que necesariamente tiene una impronta de derechos humanos; creo que en base a esa filosofía debe ser valorado.

Como ustedes saben, la apatridia surge en el contexto de la Guerra Fría, con el desmembramiento de Estados federales y el surgimiento de Estados nuevos en Europa y África, lo que ha determinado la necesaria reacción de la comunidad internacional.

Hasta el momento, la comunidad internacional ha reaccionado con dos instrumentos internacionales esenciales, como son la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, del año 1951, y la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961, ambos ratificados oportunamente por nuestro país.

En oportunidad de celebrarse el 60º Aniversario de la ACNUR, es decir, del organismo especializado de Naciones Unidas en lo que refiere a los refugiados, su Secretario Ejecutivo, señor Guterres, mantuvo una entrevista con el Canciller. En esa oportunidad, uno de los compromisos asumidos por Uruguay fue dar una base legal al Estatuto de las personas apátridas en nuestro país.

Voy a hacer algunos comentarios sobre el proyecto de ley. Fue elaborado por la Comisión para los Refugiados que funciona en la órbita de la Cancillería de Uruguay, tomando como base una ley modelo que la ACNUR facilitó a la Cancillería. En el ámbito de esa CORE se hicieron algunos ajustes que consideramos necesarios. Se trata de cuarenta y un artículos estructurados en diferentes Capítulos.

El proyecto de ley define a la persona apátrida como aquella que no es considerada nacional de ningún Estado. Debemos recordar que hoy en el mundo existen doce millones de personas en esa condición. Por lo tanto, es un problema aún no resuelto por la comunidad internacional.

Esta iniciativa está en consonancia con las dos Convenciones que mencioné anteriormente y está inspirada en principios que son esenciales para la protección de las personas que tienen esta condición de apátrida.

El principio de la unidad familiar sobrevuela todo el articulado de este proyecto de ley. La concreción de este principio de unidad familiar se refleja, por ejemplo, en que esa condición de apátrida atribuida a determinada persona, también podrá ser extendida a miembros de su familia.

Otros principios importantes que recoge esta iniciativa son el no rechazo en la frontera, la prohibición de devolución y expulsión, principios muy caros a la protección internacional de los refugiados. Estamos hablando de una categoría de personas que en algunos casos requieren la misma protección que los refugiados.

La condición de apatridia determina una serie de derechos y deberes de la persona que se beneficie de tal condición. Obviamente, el deber fundamental es respetar el orden interno del país que concede ese beneficio, en este caso, Uruguay. Los derechos son básicamente los mismos que se conceden a un refugiado, es decir, los mismos derechos civiles, económicos, sociales, culturales, todos los derechos inherentes a la persona humana reconocidos a los habitantes de la República.

Una vez que se obtiene la condición de persona apátrida, se extiende un documento de identidad, que será provisorio en la medida en que esté iniciado el proceso de apatridia. Cuando el proceso finalice, ese documento de identidad será permanente.

La documentación que estas personas adquieren es importante, porque representa la posibilidad de que ellas puedan hacer valer sus derechos ante las autoridades públicas correspondientes, así como acceder a los servicios de salud, de educación y demás servicios públicos que ofrece nuestro país.

Además -es otra consecuencia importante de haber otorgado la condición de persona apátrida-, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores se le extiende un documento de viaje, que está en estricta consonancia con el Estatuto de las personas apátridas.

No se innova respecto a cuál es el órgano que debe llevar adelante todo este procedimiento: es la Comisión de Refugiados, CORE, que funciona en el ámbito de la Cancillería uruguaya, y que está integrada por representantes del Ministerio del Interior, de la Universidad de la República, del Centro Ecuménico del Uruguay, de algunas ONG y de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

Básicamente, la CORE determina la condición de apátrida, puede resolver sobre la cesación, cancelación o revocación de esta condición, y sobre las solicitudes de reunificación familiar y reasentamiento. La CORE, a través de esta futura ley, se beneficiará de nuevas funciones, que están en estricta consonancia con el instituto del apatridia.

Estos son los elementos más importantes del proyecto de ley a consideración de la Comisión de Asuntos Internacionales.

En el articulado también se ha contemplado la posibilidad de permitir a la persona que se beneficie o no de esta condición de apatridia, de establecer los recursos correspondientes, previstos en los artículos 317 a 319 de la Constitución.

En conclusión, en la Cancillería creemos que con la aprobación de este proyecto el Estado uruguayo dará un nuevo paso para ajustar su legislación interna a los estándares de las Convenciones Internacionales, en este caso, Convenciones que tienen que ver con la protección de los derechos humanos de las personas apátridas. Entendemos que también será un nuevo paso en el enriquecimiento del ordenamiento jurídico uruguayo para la protección de una categoría de personas cuya situación, por el hecho de no pertenecer a un país determinado, la hace más vulnerables al tratamiento por parte de algunos Estados.

SEÑOR TROBO.- No quiero extender mucho el análisis de este tema -por la hora; es la hora 16 y hace tres horas que estamos aquí-, pero su tratamiento me lleva a repreguntar al señor Ministro sobre algo que analizamos hace un par de años y que tiene que ver con una interpretación que nuestra Embajada en España daba a la situación de los hijos de uruguayos nacidos en el exterior, concretamente en ese país.

De acuerdo con la interpretación de la Embajada de Uruguay, que el señor Ministro compartió en la Comisión, se les adjudicaba la condición de apátridas en el caso de que no vinieran a territorio uruguayo a registrarse en nuestro Registro Civil. Por lo tanto, en esas circunstancias, se les expedía un certificado que sus padres debían utilizar para inscribirlos en España, en este caso, en virtud de que podían ser considerados no nacionales uruguayos.

En aquella ocasión el señor Ministro nos dio algunas informaciones al respecto. Nosotros queremos saber cuál ha sido el comportamiento de nuestras representaciones consulares ante la solicitud de los certificados que he mencionado. También en aquel momento el señor Ministro nos informó sobre el propósito de trabajar sobre una formulación legal para resolver el asunto de las inscripciones de los hijos de uruguayos en nuestros Consulados en el exterior. Por supuesto que eso sería una contribución importante para nuestra comunidad en el exterior y, además, terminaría con nuestra discusión, a nuestro juicio injustificada y, sobre todo, la afirmación oficial de Uruguay en el sentido de que los hijos de uruguayos nacidos en el exterior no son nacionales y, por lo tanto, deben ser inscriptos en el Registro del país en el que nacen porque corren el riesgo de revestir la condición de apátridas. Esto no lo digo yo sino que lo afirma la Nota Nº 048/11 -que en aquel momento mencioné al señor Ministro-, de la Embajada de Uruguay en Madrid. En el punto 15 de esa Nota se afirma: "A modo de conclusión: El derecho uruguayo está basado en el principio de ius soli complementado en forma limitada por el ius sanguinis establecido para ciertos casos y no confiere en forma automática la nacionalidad a los hijos de uruguayos nacidos en el exterior".

En esta Nota se interpretaba que solamente con el avecinamiento se conformaba la condición de nacional, cuando en realidad lo que establecía la legislación vigente era que con el avecinamiento se podía requerir el documento que acredita la condición de ciudadano no nacional, que es algo muy diferente y, por lo tanto,

ejercer el derecho al voto y a la participación en el marco de lo que está reservado para los ciudadanos naturales o legales con las limitaciones que establece la Constitución.

En virtud de que el tema que estamos considerando podría resolver, eventualmente, la situación de esos compatriotas, quisiera saber cuál es la información que el Ministerio nos puede brindar.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Sabíamos de esa preocupación del señor Diputado Trobo y por eso solicitamos que concurriera la Directora General para Asuntos Consulares y Vinculación.

Puede ser una preocupación de apatridia de Uruguay, pero fundamentalmente es la preocupación del Diputado Trobo. En ninguna parte de nuestro certificado decía que no eran nacionales ni apátridas. En ninguna parte. Allí se hace referencia al artículo 74, que dice que son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre uruguayos, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico Nacional.

Entonces, hasta que no venían, se avecinaban e inscribían, quedaban en un estado de limbo jurídico, sobre el que nosotros hacíamos constar que no cumplían con los requisitos del artículo 74 y, por lo tanto, si se podían inscribir en España. Eso era lo que aceptaban, en general más pacíficamente que el Diputado Trobo, los oficiales del Registro Civil Español. Esto era algo que resolvía el tema.

Nosotros estamos trabajando para resolver este asunto y que puedan ser uruguayos desde el primer momento. No todo el mundo estará contento al respecto, pero es una medida que debemos adoptar.

SEÑOR TROBO.- Como el Ministro señala que tengo una visión diferente a la del Ministerio y a la de las autoridades registrales españolas con relación a la virtual circunstancia de apátrida de los hijos de uruguayos nacidos en el exterior, para que quede constancia en la versión taquigráfica me voy a permitir leer la nota de la Embajada de Uruguay en España, enviada a las autoridades españolas. Allí se establece: "[…] Sin el cumplimiento de los requisitos mencionados," -es decir, el avecinamiento y la inscripción en el Registro Cívico Nacional- "los nacidos de padres uruguayos en el exterior no se consideran titulares de la nacionalidad uruguaya, corriendo el riesgo de caer en la categoría de 'apátridas' si el Estado en el cual han nacido no les confiere la nacionalidad originaria por su nacimiento. […]".

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Quisiera saber qué fecha tiene el documento que acaba de leer, porque eso fue corregido oportunamente.

SEÑOR TROBO.- Probablemente, el señor Ministro lo deba tener.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Le pido que me diga la fecha, porque eso fue corregido oportunamente. Se trata de una nota que quedó sin efecto con el nuevo certificado, el cual dice lo que le señalé. Eso quedó corregido y solucionado.

SEÑOR TROBO.- Voy a responder al señor Ministro. Creí que el que preguntaba era yo, pero el que pregunta es el señor Ministro.

Señor Ministro: Madrid, 21 de marzo de 2011. Es una nota dirigida al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, con copia al Ministerio del Interior y al Ministerio de Justicia.

En esa nota se expedían dos tipos de documentos, que el señor Ministro conoce muy bien. Uno de los documentos que se expedía -no sé la fecha- tenía un texto bastante más largo del que con posterioridad, el 15 de agosto de 2011, se modificó; o sea que desde esta nota hasta agosto de 2011 se expedía un determinado documento, después se empezó a expedir otro documento por disposición de la propia Cancillería, cuestión que le fue transmitida a todos los Consulados de la República en el exterior. Lo que afirma esa nota es que los hijos de uruguayos nacidos en el exterior que no se avecinan para inscribirse en el Registro Cívico Nacional no son nacionales. Es una afirmación temeraria y, además, un grueso error jurídico. Fue en una nota que nuestra representación, bajo las órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores, presentó a un Gobierno

extranjero, con el propósito de inducirlo a tomar medidas respecto de hijos de uruguayos nacidos en el exterior a los que el Uruguay les negaba la condición de nacionales. En esta nota no se analiza desde el punto de vista jurídico en profundidad la cuestión de la nacionalidad y la ciudadanía, que están tratadas en forma diferente en nuestra Constitución. Por lo tanto, reitero, señor Ministro, más allá de la fecha en la cual la nota fue firmada, realiza una afirmación que no veo que haya sido desmentida. Me gustaría ver una nota de la Cancillería con relación a esta. Yo pregunté en su momento quién la había hecho, quién la había firmado. No se me dijo. O sea que nadie asumía responsabilidad por esta nota. Ahora, la salida del señor Ministro es decir que esa nota no tiene vigencia porque los certificados que se expedían se modificaron. En realidad, en los certificados que se expedían prácticamente se dice lo mismo. Me gustaría saber en qué situación estamos hoy día y si efectivamente los hijos de uruguayos nacidos en el exterior, a juicio de la Cancillería, no tienen la condición de nacionales. Eventualmente, comparto que para ejercer la ciudadanía, siendo nacionales, deben inscribirse en el Registro Cívico Nacional. Pero, la afirmación es con respecto a la nacionalidad y no de la ciudadanía, que además se adquiere por varias vías; se puede ser ciudadano habiendo nacido en el territorio nacional, habiendo nacido en el extranjero y también de acuerdo con los trámites que establecen los artículos correspondientes de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Lo que dijo el señor Diputado Trobo ya lo habíamos contestado por adelantado.

SEÑORA BONET.- Efectivamente, las constancias que se brindan de parte de los Consulados uruguayos en España tienen las características que señaló el señor Ministro de hacer constar una situación puntual. Es importante tener en cuenta que se expiden en atención, fundamentalmente, a la situación de los niños que nacen en España, que tienen que pasar por determinadas circunstancias para su registro. Posteriormente, cuando acceden a ese registro, se les otorga determinados derechos sociales, en particular, en lo que refiere a salud, a educación, etcétera.

El certificado hace una descripción del artículo que mencionó el Ministro. En general, en casi todo el territorio español no han surgido dificultades con la aceptación de este certificados. Al momento, no existe un criterio único de las autoridades españolas respecto a su aceptación. Por lo tanto, muchos niños son inscriptos sin mayor dificultad.

Es importante recalcar nuevamente que la única finalidad de dar el certificado es reforzar el entendimiento y, además, contrarrestar algunas interpretaciones dadas por algunas autoridades españolas solamente en los lugares donde se ha encontrado dificultad. Ellos entienden que el registro del niño uruguayo tiene el mismo valor en un Consulado de la República que en el Registro Cívico Nacional. Se ha aclarado oportunamente que eso no es así. El registro que al momento llevan los Consulados es meramente nominativo y recién luego de cumplido el año puede ser reenviado; además, hay que hacer otra gestión previa en el territorio nacional con el registro. No obstante, desde el punto de vista del registro y del valor legal del registro del niño en el Consulado, la Cancillería está trabajando con el Registro Civil para generar un procedimiento, que básicamente es un acceso web del Consulado al registro, para que efectivamente la inscripción del nacional tenga los efectos que tendría si se hubiera hecho en el territorio. Esto nos deja con la temática del avecinamiento, que tuvo de parte de la Cancillería una primera reforma de la ley correspondiente, que trajo el período de un año de avecinamiento a tres meses, tratando, como señalaba el señor Diputado, de facilitar y trabajar en el sentido de brindar una solución integral y definitiva a la situación de los uruguayos nacidos en el exterior. No obstante, es absolutamente imperante desde el punto de vista de la Cancillería y de la gestión consular tener presente qué significa que un niño pueda o no ser registrado y cuáles son los efectos que esto tiene en el desarrollo de su vida cotidiana, sobre todo, como mencioné anteriormente, en materia de acceso a la salud, a la educación. Desde el punto de vista de la gestión consular, estos deben ser temas prioritarios en defensa del interés del niño y de los derechos que, por otra parte, están consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos, los que han sido ratificados tanto por España, en este caso, como por Uruguay.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Yo he señalado en reiteradas ocasiones que ese certificado no era un reconocimiento de apatridia, ni de negar la nacionalidad; todo lo contrario: era facilitar medios para que se pudiera hacer efectivo. Las referencias son muy claras y dejan sin efecto esa nota de hace dos años atrás, que fue enmendada en estos términos en cada reunión que hemos tenido con las autoridades españolas que ha correspondido. No cabe la menor duda al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejo constancia de que solo tenemos quórum para deliberar.

SEÑOR TROBO.- Quiero hacer un comentario que me parece procedente en este caso.

A mí me importa muy poco la opinión de las autoridades españolas sobre este tema; lo que me interesa es el deber de protección que el Estado uruguayo tiene para sus connacionales. Cuando el Ministro me dice que esa nota cayó en desuso o simplemente no tiene vigencia porque se han modificado algunos de los procedimientos, está claro que en esos certificados que expiden los consulados dice que el individuo no es ciudadano natural hasta tanto no proceda a la inscripción en el Registro de Estado Civil, etcétera. Pero no estamos hablando de la ciudadanía sino de la nacionalidad, y lo que efectivamente tendría que decir ese certificado es que el individuo es nacional y, en todo caso, que no es ciudadano, si se quiere exponer lo que establece la Constitución de la República, que hace una diferencia entre la nacionalidad y la ciudadanía, que son cosas distintas en el caso de nuestro derecho.

Ahora bien, yo quiero saber si se tomó alguna medida respecto de quien firmó esa nota que contenía la afirmación de que los hijos de uruguayos nacidos en el exterior no tienen la condición de naturales, es decir de nacionales orientales. ¿Se realizó algún procedimiento administrativo? ¿Se hizo alguna investigación o sumario? ¿Quien la firmó dio fe ante las autoridades del alcance y el contenido de sus afirmaciones? No se puede firmar alegremente, desde ninguna posición funcional administrativa, un documento en el cual se formula una afirmación tan grave como que los hijos de uruguayos nacidos en el exterior no tienen la condición de nacionales. Yo no estoy pidiendo que el Ministro arranque ninguna cabeza; estoy preguntando qué se hizo, porque una cosa es si no se hizo absolutamente nada, si no se tomó ninguna medida, si ni siquiera se hizo una advertencia al funcionario que se hizo cargo de esa afirmación, y otra es haber hecho algo. Francamente, es algo que me interesaría saber para al menos asumir una posición frente al tema, y creo que, además, tengo derecho a saberlo cabalmente desde la perspectiva de la posibilidad de pregunta parlamentaria. ¿No se hizo nada? Bueno, ya tendré mis opiniones al respecto. ¿Se hizo? Pues que se nos acerquen los antecedentes, porque es muy importante este tema, el cual ventilamos en la Comisión y en su momento nos llevó a un acuerdo en cuanto a que los problemas que supone -se nos señala que se están intentando corregir- el hecho de que un padre o una madre uruguayos no puedan inscribir a su hijo en el exterior se van a ir superando con el paso del tiempo. Inclusive, en su momento, hablamos de una reforma de la legislación consular a los efectos de que los cónsules estuvieran en condiciones de representar al Registro de Estado Civil para poder realizar las inscripciones y que estas tuvieran valor en el territorio nacional. Por supuesto, es un tema que depende de la tecnología pero también de la voluntad política, porque habría que establecer que ese registro tiene el mismo valor que el que se realiza en el Registro de Estado Civil.

En el año 2011 coincidimos en que era necesario avanzar en estos temas; estamos en abril de 2013 y a mí me gustaría saber en qué etapa estamos, para enterarme de si aquellos acuerdos mínimos que íbamos a procurar implementar se han llevado o se están llevando adelante.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En este caso puntual no solamente hubo la corrección pública del Ministro -que fue de público conocimiento- sino que quien lo hizo fue advertido personalmente por mí. Esa preocupación que tenía el Diputado queda saldada.

Con respecto a la preocupación del Diputado Trobo con respecto a incluir el párrafo específico sobre la nacionalidad, ello nunca ha sido requerido por las autoridades españolas; en ese sentido es que digo que es más estricto que las autoridades de registro españolas. Por lo tanto, consideramos que el certificado actual está bien hecho: ayuda al niño, al compatriota y ha sido hecho con ese sentido. Ese es el objetivo fundamental que persigue: dar un servicio y hacer las cosas bien para ayudar al compatriota y no para hacerle la vida un poco más difícil, un poco más complicada.

Nuestro avance de discusiones con el Registro de Estado Civil ha sido lento. Nosotros querríamos estar haciendo cosas que hoy todavía no estamos haciendo. Son discusiones que, quizás, van a llevar un poco más de este año, pero queremos expedir partidas, inscribir en el exterior y que el cónsul sea reconocido como oficial del Registro de Estado Civil a esos efectos. Son cosas fundamentales. Estamos trabajando. Esa es la dirección. Como dije, no todo el mundo va a estar contento. Hay algunos compatriotas que preferirían que su hijo fuera español, pero ese es otro problema. Para nosotros la cuestión es asegurar y agrandar la patria peregrina.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Estoy seguro de que la última parte de la sesión va a coadyuvar a focalizar correctamente el informe que va a emanar de esta Comisión. Por lo tanto, me congratulo de haber propuesto que este asunto estuviera también en el análisis de la jornada de hoy.

SEÑORA BONET.- Agrego que respecto de la normativa consular, el proyecto de nueva ley de organización consular -la vigente data de 1906- ya ha sido finalizado y ha sido enviado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Presidencia para que sea oportunamente remitido al Parlamento. Por supuesto, están a consideración las funciones de oficial del Registro de Estado Civil del cónsul.

Con respecto a la implementación de la inscripción de partidas, acaba de finalizar la elaboración del software que permitiría hacerla efectiva, y en este momento se está elaborando conjuntamente con el Registro de Estado Civil el protocolo de actuación para que todo salga lo más coordinadamente posible. Ya ha sido designado el Consulado en Buenos Aires -por la dimensión de la comunidad de compatriotas residentes- para en muy poco tiempo -esperamos- estar implementando un proyecto piloto que nos dé la oportunidad de evaluar cómo funciona in situ, arreglar algunos inconvenientes que puedan surgir y que no estemos previendo, hacer los ajustes pertinentes y empezar a replicar la experiencia en todos los consulados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro y todos sus asesores. Ha sido una jornada de trabajo muy intensa y fructífera.

Se levanta la reunión.